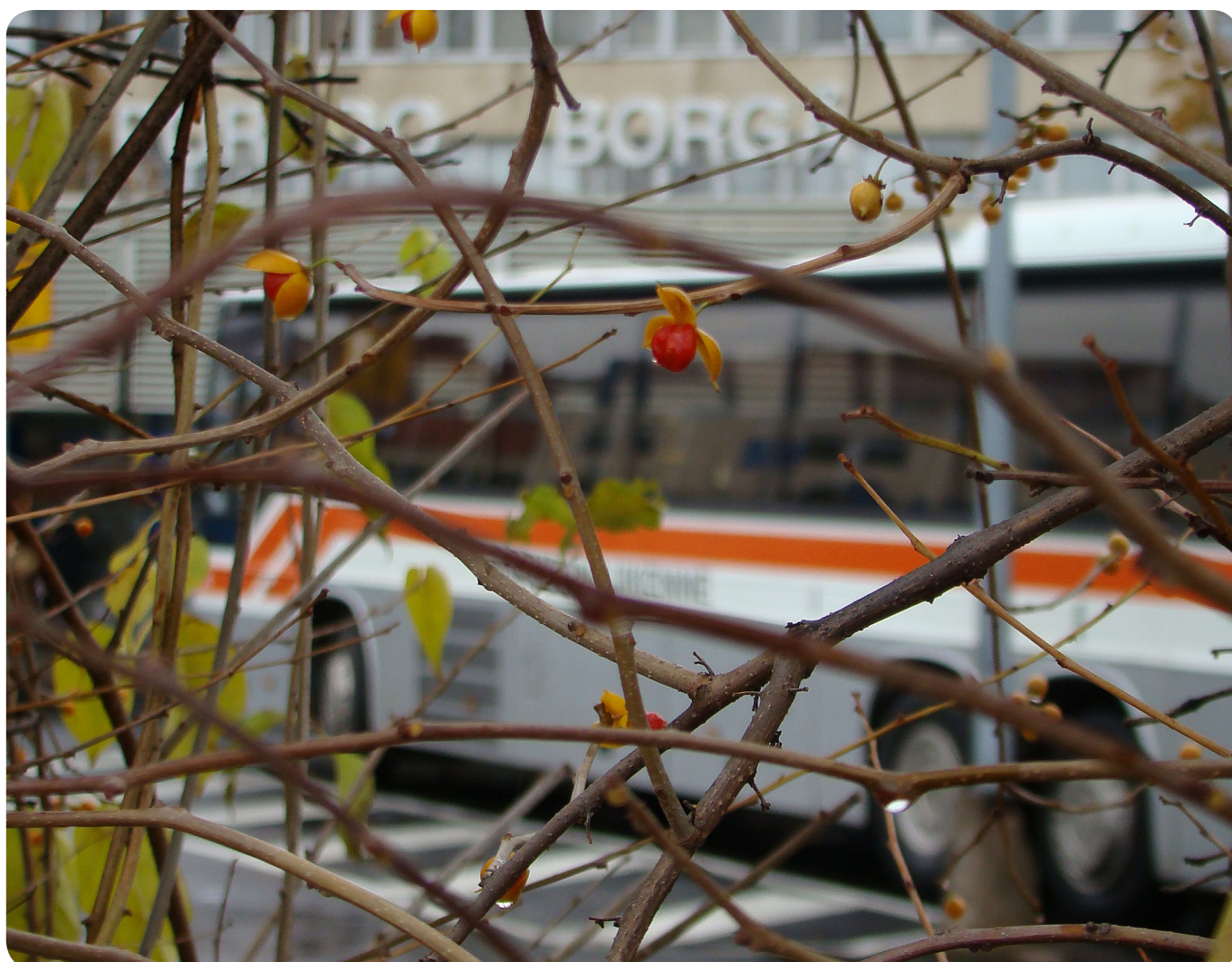


HEIKKI METSÄRANTA
HENRIKA WEISTE

PSA-liikenteen suojan poistaminen joukkoliikennelaista

ARVIOINTI LIIKENNEJÄRJESTELMÄN KANNALTA



Heikki Metsäranta, Henriika Weiste

PSA-liikenteen suojan poistaminen joukkoliikennelaista

Arviointi liikennejärjestelmän kannalta

Liikennevirasto

Helsinki 2015

Kannen kuva: Laura Langer

Verkkojulkaisu pdf (www.liikennevirasto.fi)

ISBN 978-952-317-197-8

Liikennevirasto
PL 33
00521 HELSINKI
Puhelin 0295 34 3000

Heikki Metsäranta, Henriika Weiste: PSA-liikenteen suojan poistaminen joukkoliikenne-laista. Arviointi liikennejärjestelmän kannalta. Liikennevirasto, Liikenteen palvelut -osasto. Helsinki 2015. 32 sivua. ISBN 978-952-317-197-8.

Avainsanat: joukkoliikenne, palvelusopimusasetus, yksinoikeuden suoja, norminpurku, vaikutukset, liikennejärjestelmä

Tiivistelmä

Tässä työssä on arvioitu valmistelussa olevan joukkoliikennelain 22.2 § kumoamisen vaikutuksia liikennejärjestelmässä. Muutoksen seurauksena reittiliikennelupaa ei enää voisi hylätä sillä perusteella, että se haittaa PSA-liikennettä. Muutoksella tavoitellaan paremmin toimivia perinteisen joukkoliikenteen markkinoita. Kokonaan uudentyypisten liikennepalvelujen syntyyn tässä arvioitu säädösmuutos ei suoraan liity. Arvioinnin lähtökohtina ovat olleet kaupunkimaisen joukkoliikenteen subvention perustelut sekä kansalliset tavoitteet joukkoliikenteen kehittämisestä.

PSA-liikenteen suojan poistamisen seurauksena markkinaehtoinen liikenne pääsisi kilpailemaan kilpailutetun liikenteen kanssa. Markkinaehtoinen liikenne toisi mahdollisesti uutta tarjontaa hyvän kysynnän aikoihin, mutta kokonaisuutena palvelutaso heikkenisi. Liikennejärjestelmävaikutusten näkökulmasta PSA-liikenteen suojan poistolla tunnistetaan olevan seuraavia riskejä:

- Julkisen rahankäytön tehokkuus erityisesti kaupunkiseuduilla heikkenisi.
- Henkilöliikenneuudistuksen kustannussäästötavoite vaarantuisi, koska viranomaisen edellytykset kehittää liikennepalveluiden kokonaisuutta heikkenisivät.
- Useilla kaupunkiseuduilla kilpailuttamisella aikaansaatu joukkoliikennematkustuksen kasvu kääntyisi jälleen laskuun. Kilpailutusten kokemuksia ei ennätettäisi hyödyntää.
- Joukkoliikenteen järjestämiseen ja markkinoille syntyisi epäselvä tilanne ja oikeusprosesseja, mikä heikentäisi joukkoliikennemarkkinoiden toimivuutta ja kehitystä. Lakimuutoksen siirtymäaika siirtäisi näitä ongelmia ajallisesti eteenpäin.
- Kaupunkiseuduilla ei olisi mahdollista toteuttaa koko liikenteen kattavaa yhtenäistä lippujärjestelmää eikä yhtenäistä matkustajainformaatiota palveluntarjoajien määrän kasvaessa.
- Nyt laajasti käytössä oleva, liikennöitsijöiden oman suunnittelu- ja kehittämistyön mahdollistava käyttöoikeussopimus (KOS) sopimusmalli menettäisi merkityksensä.

PSA-suojan poistamisen sijaan tulisi tarkastella ja joiltain osin ohjeistaa uudelleen toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä liikenteen järjestämisestä. Reittiliikennelupien hakemiselle ja myöntämiselle sekä PSA-liikenteen järjestämiselle tulisi määrittellä toimintatavat siten, että markkinaehtoisen liikenteen ensisijaisuus otettaisiin paremmin huomioon. Asialla on merkitys erityisesti kaupunkien välisessä liikenteessä sekä seutuliikenteessä, jos palvelukokonaisuus pystytään tuottamaan markkinaehtoisesti. Samalla olisi huolehdittava sitä, että matkustajille on tarjolla riittävä ja luotettava tieto käytettävissä olevista joukkoliikenteen palveluista, liikenteenharjoittajilla ennakkotieto kilpailutukseen tulevasta liikenteestä ja toimivaltaisilla viranomaisilla ennakkotieto tulevasta reittiliikenteestä PSA-liikenteen suunnittelun pohjaksi.

Esipuhe

Tässä selvityksessä on arvioitu valmisteilla olevan joukkoliikennelain 22.2 § muuttamisen liikennejärjestelmävaikutuksia. Arvioinnissa tunnistetaan valmisteilla olevan PSA-liikenteen suojan poistamisen mahdolliset vaikutukset ja arvioidaan niiden merkitystä joukkoliikenteen kehittämisen tavoitteita vasten. Selvitys on tehty Liikenneviraston toimeksiannosta osana lakimuutoksen vaikutusarvioinnin laajempaa kokonaisuutta.

Selvityksen ovat laatineet Heikki Metsäranta Strafica Oy:stä ja Henriika Weiste Ways-tep Consulting Oy:stä. Arviointityössä on kuultu Paikallisliikenneliittoa, Linja-auto-liittoa ja Suomen kuntaliittoa sekä joukkoliikenteen toimivaltaisista viranomaisista Pohjois-Savon ja Uudenmaan ELY-keskuksia, Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymää ja Oulun kaupunkia. Lisäksi kaikkien joukkoliikenteen toimivaltaisten viranomaisten näkemyksiä selvitettiin sähköpostikyselyllä. Työtä ovat ohjanneet Laura Langer, Jenni Eskola ja Marja Rosenberg Liikennevirastosta.

Selvityksen tulokset ovat tekijöidensä asiantuntija-arvioita, eivätkä edusta suoraan minkään työssä kuullun tahon tai Liikenneviraston kantaa.

Helsingissä joulukuussa 2015

Liikennevirasto

Liikenteen palvelut -osasto/Joukkoliikenteen palvelut -yksikkö

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO	6
2	ARVIOINNIN LÄHTÖKOHDAT	7
2.1	Arvioitava säädösmuutos.....	7
2.2	Arviointikehikko.....	8
2.2.1	Arvioinnin teoreettiset lähtökohdat.....	8
2.2.2	Yhteiskunnalliset tavoitteet joukkoliikenteelle	11
2.2.3	Joukkoliikennemarkkinoiden toimivuus ja tavoitteet.....	12
2.2.4	Arvioitavat asiakokonaisuudet	14
3	SÄÄDÖSMUUTOKSEN VAIKUTUKSET	16
3.1	Vaikutusten tunnistaminen	16
3.1.1	Potentiaaliset reittiliikennekohteet.....	16
3.1.2	Vaikutukset joukkoliikenteen järjestämiseen.....	18
3.1.3	Vaikutukset palvelutasoon	20
3.1.4	Vaikutukset lippu- ja maksujärjestelmiin.....	21
3.1.5	Vaikutukset liikennepalveluiden kokonaisuuteen.....	22
3.1.6	Maankäytön ja liikenteen suunnittelu	23
3.1.7	Joukkoliikenteen kehittäminen.....	23
3.1.8	Yhteenvedo keskeisistä vaikutuksista.....	24
3.2	Vaikutusten arviointi tavoitteiden kannalta	26
3.2.1	Säädöshankkeen tavoitteiden toteutuminen.....	26
3.2.2	Joukkoliikenteen kehittämistavoitteiden toteutuminen	27
4	JOHTOPÄÄTÖKSET	28
4.1	Keskeiset havainnot ja päätelmät	28
4.2	Johtopäätökset.....	30
	LÄHTEET	31

1 Johdanto

Nykyisen joukkoliikennelain 22.2 § mukaan reittiliikennelupa voidaan hylätä sillä perusteella, että haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa EU:n palvelusopimusasetuksen mukaan harjoitettavalle liikenteelle. Liikenne- ja viestintäministeriö on käynnistänyt säädöshankkeen, jossa tämä PSA-liikenteen suoja poistettaisiin. Samassa säädöshankkeessa poistettaisiin myös kutsujoukkoliikenteelle asetettuja vaatimuksia ennakotilausten ja kuljetettavien henkilöiden määrästä. Säädöshankkeen keskeisenä tavoitteena on luoda nykyistä enemmän kilpailulle perustuvat joukkoliikennemarkkinat, minkä kautta joukkoliikennepalveluiden tarjonnan odotetaan runsastuvan ja hintojen laskevan.

Tässä arvioinnissa on analysoitu säädöshankkeen PSA-liikenteen suojan poistamisen vaikutuksia liikennejärjestelmän kannalta. Arviointi on tehty kahdessa vaiheessa tunnistamalla ensin säädösmuutoksen mahdolliset vaikutukset ja toiseksi arvioitu näiden vaikutusten merkitystä säädöshankkeen ja joukkoliikenteen tavoitteiden kannalta.

Vaikutusten arviointi on tehty asiantuntijapäätelynä hyödyntäen joukkoliikennelain edellisen muutosesityksen yhteydessä saatuja lausuntoja¹, toimivaltaisille viranomaisille tehtyä kyselyä,² alan toimijoiden haastatteluja³ sekä tutkimustietoa Iso-Britannian ja Ruotsin joukkoliikennemarkkinoiden muutoksista.

Raportissa esitetään ensin säädöshankkeen arvioinnin kannalta merkitykselliset lähtökohdat luvussa 2. Tämän jälkeen esitetään arviot säädösmuutoksen vaikutuksista ja arvioidaan niiden merkitystä luvussa 3. Arvioinnin keskeiset havainnot ja päätelmät sekä niiden pohjalta tehtävät johtopäätökset esitetään lopuksi luvussa 4.

¹ Lausuntoyhteenvedo LVM/1079/03/2015

² Kaikilta toimivaltaviranomaisille lähetettiin tämän arviointityön kuluessa kysely, jossa tiedusteltiin reittiliikennelupien hylkäämispäätöksiä, markkinaehtoisien ja PSA-liikenteen yhteen sovittamisen sujuvuutta sekä arviota PSA-liikenteen suojan poistamisen vaikutuksista. Vastaukset ovat tämän arvioinnin aineistoa, josta ei raportoida erillistä yhteenvedoa.

³ Pekka Aalto Paikallisliikenneliitosta, Silja Siltala Kuntaliitosta, Suvi Rihtniemi ja Tero Anttila HSL:stä, Mika Mäkilä ja Pasi Hovi Linja-autoliitosta, Satu Huttunen Pohjois-Savon ELY-keskuksesta, Jukka-Pekka Vallius, Satu Hyvärinen ja Seppo Nikkanen Uudenmaan ELY-keskuksesta sekä Minna Soininen ja Anu Eloranta Oulun kaupungista.

2 Arvioinnin lähtökohdat

Työssä on arvioitu joukkoliikennelain 22.2 § kumoamisen vaikutuksia liikennejärjestelmässä. Muutoksen seurauksena reittiliikennelupaa ei enää voisi hylätä sillä perusteella, että se haittaa PSA-liikennettä.

Säädösmuutos on osa Sipilän hallituksen Norminpurku-kärkihanketta. Muutoksella tavoitellaan paremmin toimivia joukkoliikennemarkkinoita.

Kaupunkimaisen joukkoliikenteen subvention perusteluja ovat henkilöautoilun kasvun hillitseminen, yhteiskunnan taloudelliset hyödyt ja yhdenvertaisten liikkumismahdollisuuksien tavoitteet.

Liikennepolitiikan tavoitteissa joukkoliikenteessä on tavoiteltu helppokäyttöisiä ja yhtenäisiä palvelukokonaisuuksia. Tästä syystä viranomaisvetoisella joukkoliikenteen palvelujen hankkimisella ja niiden kehittämisellä on ollut suuri paino kaupunkiseuduilla ja alueellisessa liikenteessä.

Joukkoliikenteen toimijoiden päämääränä on joukkoliikenteen kysynnän merkittävä lisääminen etenkin kaupunkiseuduilla.

2.1 Arvioitava säädösmuutos

Joukkoliikennelain (869/2009) 22.2 § mukaan reittiliikenneluvan myöntävä viranomainen voi hylätä hakemuksen, jos haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaan harjoitetulle tai harjoitettavalle liikenteelle. Tätä lainkohtaa kutsutaan arvioinnissa PSA-liikenteen suojaksi, koska tällä pykälällä viranomainen voi harkintansa mukaan kieltää viranomaisen järjestämän liikenteen kanssa kilpailevan liikenteen syntymisen. Joukkoliikennelain siirtymäajan säädösten perusteella PSA-liikenteen suoja koskee myös siirtymäajan liikennöintisopimuksia.

Reittiliikenneluvan myöntämisen edellytyksiä on muutettu viimeksi 6.3.2015 voimaan tullessa joukkoliikennelain muutoksessa. Tuolloin poistettiin viranomaisen mahdollisuus hylätä reittilupahakemus sillä perusteella, että hakemuksen myöntämisen seurauksena syntyisi liian hyvä palvelutaso. Hallituksen esityksen (315/2014) nk. toisessa versiossa esitettiin viranomaisen harkintavallan kaventamista myös siltä osin, että reittiliikenneluvan hakemuksen voi hylätä, jos se aiheuttaa jatkuvaa ja vakavaa haittaa palvelusopimusasetuksen mukaiselle liikenteelle. Lausuntopalautteen perusteella muutos palautettiin valmisteltavaksi ja arvioitavaksi perusteellisemmin.

Tässä arvioitava säädösmuutos on määritelty liikenne- ja viestintäministeriön säädöshankepäätyksessä (LVM 2015a) seuraavasti: *Hankkeessa muutettaisiin joukkoliikennelain 22.2 §:ää kumoamalla siitä säännös, jonka mukaan reittiliikennelupa voidaan hylätä sillä perusteella, että haettu liikenne aiheuttaisi jatkuvaa ja vakavaa haittaa EU:n palvelusopimusasetuksen mukaan harjoitettavalle liikenteelle.*

Säädöshankkeessa muutetaan myös kutsujoukkoliikenteen sääntelyä, mikä on rajattu tämän arvioinnin ulkopuolelle. Säädöshankkeen tavoitteena on parantaa markkinaehtoisen joukkoliikenteen toimintaedellytyksiä ja luoda siten toimivammat ja nykyistä enemmän kilpailulle perustuvat joukkoliikennemarkkinat. Tavoitteena on, että joukkoliikennemarkkinat toimisivat aidosti siten, että viranomainen vastaisi vain siitä liikenteestä, joka ei synny markkinaehtoisesti. Muilla alueilla kilpailu toimisi vapaasti ja sitä kautta tarjolla olisi enemmän palveluita ja niiden hinnat olisivat laskeneet kilpailun myötä. Säädosmuutoksen odotetaan vaikuttavan seuraavasti (LVM 2015a):

- Markkinaehtoisen liikenteen palveluiden tarjonta lisääntyy [sekä] reittiliikenteessä [että kutsujoukkoliikenteessä].
- Nykyisen suljetun järjestelmän sijaan myös kaupunkiseuduille voi syntyä monen toimijan tarjoamia palveluita.
- Markkinaehtoisten ja digitaalisuuteen perustuvien palveluiden tarjonta lisääntyy ja siten lisää kilpailua ja asiakkaan valintamahdollisuuksia.

Joukkoliikennelaki on EU:n palvelusopimusasetuksen (EU 2007) kansallista toimeenpanoa. Palvelusopimusasetuksessa säädetään menettelytavoista, joiden mukaisesti viranomaiset korvaavat julkisen liikenteen harjoittajille⁴ julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä aiheutuvat kustannukset ja/tai myöntävät yksinoikeuksia⁵ liikenteen harjoittamiseen. Palvelusopimusasetuksen yksi tarkoitus on liiallisen tuen maksamisen välttäminen. Liikenne- ja viestintäministeriön tulkinnan mukaan kansallisella lainsäädöllä voidaan asettaa palvelusopimusta tiukempia ehtoja tuen maksamiselle tai yksinoikeuksien myöntämiselle.

2.2 Arviointikehikko

2.2.1 Arvioinnin teoreettiset lähtökohdat

Tarkasteltava joukkoliikennelain muutos on osa Sipilän hallituksen Norminpurukärkihanketta. Muutos purkaa joukkoliikenteen sääntelyä vähentämällä julkisen vallan puuttumista markkinoiden toimintaan. Tavallisia sääntelyn purkamisen vaiheita ovat julkisen ja yksityisen sektorin toimintojen eriyttäminen, yksinoikeuksia poistaminen sekä luvanvaraisuuksia, toiminnallisia rajoituksia ja hintasääntelyä vähentämällä. Sääntelyn purkaminen voi olla puhtaasti ideologinen valinta, mutta tavallisesti sille on laajempia perusteluja. Myös sääntelyn olemassa ololle on perustelunsa. Joukkoliikenteen sääntelyn ja sen purkamisen perusteluja on koottu taulukkoon 2-1.

⁴ Julkisen liikenteen harjoittaja on julkinen tai yksityinen yritys tai yritysryhmittymä tai julkisyhteisö, joka tarjoaa julkisia henkilöliikennepalveluja (Liikennevirasto 2013).

⁵ Yksinoikeus on julkisen liikenteen harjoittajan mahdollisuus harjoittaa julkista henkilöliikennettä tietyllä reitillä tai tietyssä verkossa taikka tietyllä alueella, jolla suljetaan pois muut mahdolliset liikenteenharjoittajat (Liikennevirasto 2013).

Joukkoliikenteen sääntelyssä tärkeimmät kokonaisuudet ovat tarjonnan sääntely, lippu- ja hintasääntely sekä markkinoille tulon ja markkinoilta poistumisen sääntely (Berechman 1993, Anttila 1996):

- Tarjonnan sääntelyn kohteena ovat reitit, vuoroväli, liikennöintiäika, kaluston laatu, informaatio sekä mahdollisesti muut tarjonnan ominaisuudet. Tavallisesti tarjonnan sääntelyn tarkoituksena on varmistaa liikenteen ostoilla tietty minimipalvelutaso tai palvelutason yhtenäisyys laajemmalla alueella.
- Lippu- ja hintasääntelyllä tavallisesti ylläpidetään lippujärjestelmän yhdenmukaisuutta sekä kohtuullista hintatasoa. Hintasääntelyn tärkeimmät motiivit ovat tulonjakoon joukkoliikenteen kysyntään vaikuttaminen.
- Markkinoille pääsyn ja markkinoilta poistumisen sääntelyn tarkoituksena on säilyttää julkisella vallalla mahdollisuus ohjata kilpailullisuuden etenemistä.

Taulukko 2-1 Joukkoliikenteen sääntelyn olemassaolon ja purkamisen perusteluja (Berechman 1993, LVM 2008).

Sääntelyn säilyttämisen tai lisäämisen perusteluja	Sääntelyn purkamisen perusteluja
<ul style="list-style-type: none"> • Toiminnalla on kielteisiä tai myönteisiä kolmansiin osapuoliin kohdistuvia vaikutuksia (<i>ulkoisvaikutuksia</i>). • Toimintaa pidetään yhteiskunnassa arvona sinänsä (<i>merit good</i>) ja ihmisten perus- tai välttämättömyyspalveluina. • Yksi toimija pystyy tuottamaan tarvittavat palvelut edullisemmin kuin useammat toimijat yhdessä pystyisivät (<i>luonnollinen monopoli</i>). • Markkinoille syntyy tuhoavaa kilpailua, jossa markkinat ovat jatkuvasti epätasapainossa. Tuottajien riskit ovat suuret. Uhkana on monopolin muodostuminen, palvelun lakkaaminen tai asiakkaiden epäoikeudenmukainen kohtelu. • Kallis, vaikeasti saatava tai puutteellinen informaatio johtaa epävarmuuteen ja palveluiden käyttämättä jättämiseen. • Vähäisen kysynnän alueet tai ajat jäävät ilman tarjontaa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Taloudellinen ideologia markkinoiden vapauttamisen ja taloudellisen vallan puolesta. • Sääntely ei enää edistä yhteistä etua vaan sääntelyn "kaapaneiden" yritysten ja etujärjestöjen etua. Sääntely aiheuttaa tehottomuutta. • Sääntelyä käytetään poliittisen pääoman (äänimäärien) kasvattamiseen. Sääntelyn purkamisen haitat kohdistuvat äänekkääseen ja järjestäytyneeseen vähemmistöön, kun taas hyödyt laajaan ja hiljaiseen enemmistöön. • Sääntelyn perusteluna alun alkaen olleet markkinahäiriöt muuttuvat ja jopa poistuvat kuluttajien mieltymysten ja tekniikan muuttuessa. Sääntelyn kustannukset jäävät ja sääntelystä itsestään tulee markkinahäiriö. • Esimerkit muilla markkinoilla menestyksellisesti toteutetuista sääntelyn purkamisista.

Joukkoliikenteen sääntelyn seurauksena lipputulot eivät kata palveluntuotannon kustannuksia, mikä johtaa tarpeeseen subventoida eli tukea sekä liikennöintiä että investointeja. Joukkoliikenteen subventoinnin yleiset perustelut ovat (Trafikanalys 2014, Nilsson et. al. 2013):

- Tarvitaan hyvä joukkoliikenteen palvelutaso, jotta voidaan hillitä henkilöauto liikenteen kasvua ja sen kielteisiä vaikutuksia: Ruuhkat, onnettomuudet, päästöt, melu, yhdyskuntarakenteen hajautuminen.
- Joukkoliikenteen tuotannon mittakaavaedut: Tuotannon kasvaessa keskimääräiset kustannukset laskevat. Ilman hintasääntelyä tilanne johtaa lopulta korkeisiin hintoihin, suppeaan tarjontaan ja poikkeamaan yhteiskunnan varojen tehokkaasta käytöstä.
- Joukkoliikennepalvelun mittakaavaedut käyttäjälle: Mahdollisuus liikkua joustavasti aikatauluiltaan yhteen sovitetussa joukkoliikennejärjestelmässä yhteensopivalla lipulla vähentää matkoihin kuluva kokonaisaika.
- Seudullisen joukkoliikennesaavutettavuuden tuomat kasautumishyödyt parantavat työvoiman saatavuutta ja yritystoiminnan tuottavuutta.
- Yhteiskunnalliset tavoitteet yhdenvertaisista liikkumismahdollisuuksista kaikille: Yhteydet, esteettömyys ja edullisuus.

Joukkoliikenteen subvention perustelut ja tarve riippuvat seudun koosta. Suurissa kaupungeissa joukkoliikenteen kilpailukyky sekä skaala- ja kasautumisedut ovat tärkeimmät perustelut subventiolle. Joukkoliikennealueen koon pienenemisen myötä subvention perusteluiksi nousevat enemmän yhdenvertaiset liikkumismahdollisuudet ja peruspalvelutason tarjonta. Harvaan asutuilla alueilla subventiolla on myös taloudellisia perusteluja, koska yhteiskunnan kannalta on yleensä kannattavampaa subventoida joukkoliikennettä kuin hankkia erilliskuljetuksia lakisääteisiä henkilökuljetuksia varten.

Missään Euroopassa ei ole toistaiseksi tunnistettu hyvin markkinaehtoisesti toimivia paikallisia tai seudullisia joukkoliikennejärjestelmiä. Eurooppalaisista suurista kaupunkiseuduista tiettävästi ainoastaan Iso-Britanniassa on suuressa mitassa markkinaehtoisia joukkoliikennettä. Iso-Britannian paikallisen linja-autoliikenteen sääntely purettiin Lontoota ja Pohjois-Irlantia lukuun ottamatta vuonna 1985 (Anttila 1996). Iso-Britannian joukkoliikennemarkkinoista on saatu kiinnostavaa vertailutietoa markkinaehtoisesti ja kilpailuttamalla järjestyn liikenteen eroista (taulukko 2-2). Olennaisin vaikutus tulee hintamuutoksen kautta: Kun subventio loppuu tai vähenee, niin hinnat nousevat ja matkustus vähenee. Tämän seurauksena henkilöautoliikenne kasvaa ja tasa-arvoiset liikkumismahdollisuudet heikentyvät.

Taulukko 2-2 Iso-Britannian paikallisen linja-autoliikenteen markkinoilla tapahtuneita muutoksia vuosien 1985–86 ja 2008–09 välillä (Nilsson et. al. 2013).

	Lontoon ulkopuolella (markkinaehtoinen liikenne)	Lontoossa (kilpailutettu subventoitu liikenne)
Matkustus	-31 %	+87 %
Lippujen hinnat	+55 %	+15 %
Linjakilometrit	+20 %	+78 %
Tuotantokustannukset	-20 %	-28 %
Subventio	+5 %*	+84 %

* Markkinaehtoisessa liikenteessä on alennus- ja ilmaislippuja mm. ikääntyneille ja vammaisille

EU:n palvelusopimusasetuksen mukaan on tutkimuksin ja kokemuksiin osoitettu, että liikenteenharjoittajien välisen säännellyn kilpailun käyttöönotto asianmukaisin suojatoimenpitein lisää palvelujen houkuttelevuutta ja innovatiivisuutta ja alentaa niiden hintaa eikä haittaa julkisen liikenteen harjoittajille määrättyjen erityistehtävien suorittamista (EU 2007). Myös joukkoliikennelain (869/2009) 6 § mukaan toimivaltaisten viranomaisten tulee suunnitella joukkoliikenteen palvelut ensisijaisesti seudullisina tai alueellisina kokonaisuuksina toimivan joukkoliikenneverkon aikaansaamiseksi. Suunnittelussa liikennetarpeet ja -palvelut on pyrittävä sovittamaan yhteen sekä huomioimaan eri matkustajaryhmien tarpeet.

Kaupunkien välisessä kaukoliikenteessä markkinaehtoinen liikenne kykenee useilla yhteysväleillä tuottamaan riittävän palvelutason ilman tukia. Sosiaali- ja aluepoliittisia subvention perusteita on kuitenkin esitettävissä kaukoliikenteen peruspalvelutasolle. Palvelutasopuute tunnistettuihin liikkumistarpeisiin nähden antaa perusteen hankkia kaukoliikenteen tarjontaa (kilpailuttamalla).

2.2.2 Yhteiskunnalliset tavoitteet joukkoliikenteelle

Joukkoliikennelain muutos on osa valtakunnallisen liikennepolitiikan toteuttamista. Suomen liikennepolitiikan tavoitteita ovat arjen matkojen toimivuus, elinkeinoelämän kilpailukyvyyn ylläpito ja ilmastonmuutoksen hillintä liikenteen päästöjä vähentämällä. Joukkoliikenteen tehtävänä on olla sujuvaa ja hyvin hoidettua, jotta se osaltaan edistää liikennepolitiikan tavoitteiden toteutumista. (LVM 2015b.)

Joukkoliikennelain (869/2009) tavoitteena on joukkoliikenteen kehittäminen siten, että ihmisten käytettävissä on välttämättömiä jokapäiväisiä liikkumistarpeita vastaavat joukkoliikenteen palvelut koko maassa. Runsasväkisillä kaupunkiseuduilla ja niiden välisessä liikenteessä on tavoitteena niin korkea palvelutaso, että joukkoliikenteen kulkutapaosuus kasvaa.

Viimeisin eduskunnassa hyväksytty liikennepolitiikan kokonaisuus on vuonna 2012 julkaistu liikennepoliittinen selonteko (LVM 2012a), jossa esitettiin seuraavia tavoitteita ja linjauksia joukkoliikenteelle:

- Helppokäyttöinen ja yhtenäinen palvelukokonaisuus (toimijoilta edellytetään sitoutumista yhteiskäyttöisen maksujärjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon)
- Joukkoliikennelain täysimääräinen täytäntöönpano alkuperäisessä aikataulussa
- Kaukoliikenteen peruspalvelutaso turvataan vaikka ostoin
- Rautatieliikenteen kilpailun avaamisessa ei olla aktiivisia.

Joukkoliikenteen toimijoiden yhteistoimintaryhmä JOUSI on määritellyt joukkoliikenteen valtakunnalliselle kehittämiselle vision, kärkitavoitteet ja kehittämishankkeet. Joukkoliikennealan toimijoiden⁶ yhteisenä tavoitteena on lisätä joukkoliikenteen matkoja vuoteen 2022 mennessä 200 miljoonalla matkalla nykyisestä 530 miljoonasta vuosittaisesta matkasta. Kehittämissiisota toteutetaan seuraavilla tavoitteilla (Liikennevirasto 2015a):

- Asiakaslähtöisen palvelukokonaisuuden rakentaminen
- Matkaketjun toimivuuden varmistaminen: sujuvaa ja ennakoitavaa matkustusta
- Kaupunkiseudun joukkoliikenteen vetovoiman lisääminen
- Toimialan markkinoiden kilpailukyvyyn ja toimivuuden tukeminen
- Alan houkuttelevuuden ja osaamisen kehittäminen.

Juha Sipilän hallitusohjelmassa (VVK 2015) ei oteta kantaa liikennepolitiikan tai joukkoliikenteen yleisempiin tavoitteisiin, mutta siinä kohdistetaan huomio uudenlaisten palvelujen edistämiseen:

- Edesauttaa innovaatio- ja palvelualustojen syntyä liikenne palveluna-sektorilla.
- Edistetään lainsäädännöllä uuden teknologian, digitalisaation ja uusien palvelu- ja liiketoimintakonseptien käyttöönottoa

⁶ Yhteistoimintaryhmässä ovat edustettuina Liikenneviraston ohella Liikenne- ja viestintäministeriö, suuret ja keskisuuret kaupungit, ELY-keskukset, VR, Kuntaliitto, Linja-autoliitto ja sopimusliikenteenharjoittajat, Paikallisiikenneliitto sekä TVV lippu- ja maksujärjestelmä Osaakeyhtiö.

- Henkilökuljetuksissa tavoitteena 10 % säästö vuodesta 2017 (toteutetaan em. muutoksilla).

2.2.3 Joukkoliikennemarkkinoiden toimivuus ja tavoitteet

Suomen joukkoliikennemarkkinoiden avaaminen kilpailulle alkoi pääkaupunkiseudun liikenteiden kilpailutuksilla (seutuliikenne 1994, Helsingin liikenne 1997, Espoon liikenne 1999 ja Vantaan liikenne 2000). Turussa joukkoliikenteen kilpailutus alkoi vuonna 1999 ja Tampereella 2008. Tampereella ja Turussa on vielä jäljellä kaupunkien omaa liikenteen tuotantoa. Helsingin seudulla kaikki liikenne on kilpailutettu. (Lehto 2015.)

Muualla maassa joukkoliikenne perustui linjaliikennelupiin eikä kilpailua juuri ollut. Joukkoliikennelain (869/2009) myötä perustettiin koko maahan joukkoliikenteen toimivaltaiset viranomaiset erikseen nimettyihin kaupunkeihin ja ELY-keskuksiin. Viranomaisten tehtäväksi osoitettiin määritellä alueensa joukkoliikenteen palvelutasotavoitteet ja järjestämistapa sekä hankkia kilpailuttamalla ne liikenteen palvelut, jotka eivät synny markkinaehtoisesti. Lakiin määrättiin pitkä siirtymäaika.

Kilpailu alkoi vapautua ensin kaukoliikenteessä, joskin kehitys oli alkuun hidasta siirtymäajan liikenteiden suojan takia. Vuoden 2014 heinäkuusta lähtien kaukoliikenteen kilpailu on avautunut lähes kokonaan. Joitakin siirtymäajan sopimuksia on edelleen voimassa. Kilpailun avaaminen on lisännyt tarjontaa ja alentanut hintoja vilkkailla yhteysväleillä. Bussiliikenteen kysyntä on kasvanut. Junaliikenteessä kysyntä on vastaavasti vähentynyt. Kilpailu on alentanut myös junaliikenteen hintoja vilkkailla yhteysväleillä, ja toisaalta johtanut tarpeeseen karsia junatarjontaa vähäliikenteisillä yhteysväleillä.

Toimivaltaiset viranomaiset eri puolella maata kilpailuttivat vuosina 2013–2014 aiemmin siirtymäajan sopimuksilla toimineita liikenteitä. Kilpailuttaminen oli uutta kaikille osapuolille. Ensimmäisten kilpailutusten ongelmina olivat tietopuutteet (esim. matkustajamääristä), vielä jatkuvat siirtymäajan sopimukset, varovaisuus ennen kokemattoman edessä, kuntien ja valtion heikko taloustilanne, kilpailujen samanaikaisuus sekä keskeneräinen maksu- ja lippujärjestelmä uudistus. Tarjouskilpailujen arvioitiin onnistuneen pääosin hyvin, mutta seuraavat markkinoiden toimivuuden ongelmia havaittiin (Liikennevirasto 2015b):

- Liikenteenharjoittajien määrä väheni tai pysyi ennallaan
- Joillekin seuduille muodostui oligopoli tai lähes monopoli
- Yleensä vain paikalliset yritykset osallistuivat kilpailutuksiin
- Pienet yritykset menestyivät huonosti
- Paljon tarjouskilpailuja, joissa saatiin vain yksi tarjous
- Hintataso oli paikoin odotettua korkeampi.

Kilpailutuksista tehdyn tutkimuksen (Liikennevirasto 2015b) mukaan joukkoliikennemarkkinoiden kilpailulle avaamisella tulisi tavoitella hyvää joukkoliikennepalvelua kohtuullisin kustannuksin. Toteutumisen edellytyksinä ovat sen mukaan:

- Toimivat joukkoliikennemarkkinat (aidon kilpailun syntyminen, markkinoille tulon ja poistumisen mahdollisuus kohtuullisin kustannuksin)
- Hyvät palvelut asiakkaille (palvelutasomäärittelyjen mukainen)
- Kohtuullinen kustannustaso (kustannusten ennakoitavuus ja kustannustason muutoksia seuraileva)

- Liikennepalveluiden kehittämisen mahdollistaminen (joustavuus myös sopimuskausien aikana).

Nyt arvioitavan lakimuutoksen näkökulmasta on kiinnostavaa, kuinka paljon ja millaisia reittiliikennelupia on hylätty vuoden 2014 heinäkuun jälkeen ja miten eri liikenteiden yhteensovittaminen sujuu. Asiaa selvitettiin toimivaltaisilta viranomaisilta (ks. luku 1). Joukkoliikennelain 22.2 § perusteella hylättyjä reittiliikennelupahakemuksia on tiedustelun mukaan ollut keskisuurten kaupunkiseutujen ja ELY-keskusten toimivalta-alueilla (taulukko 2-3). Suurille kaupunkiseuduille hakemuksia ei ole tullut. Reittiliikenteiden ja PSA-liikenteiden sovittaminen yhteiseksi palvelukokonaisuudeksi voi muodostua paikoin hankalaksi. Ongelmia tuovat reittiliikenteen liikennöintivelvollisuuden lyhyt kesto, liikennöintiajan kapeus ja kyllä ohittavat reittivalinnat.

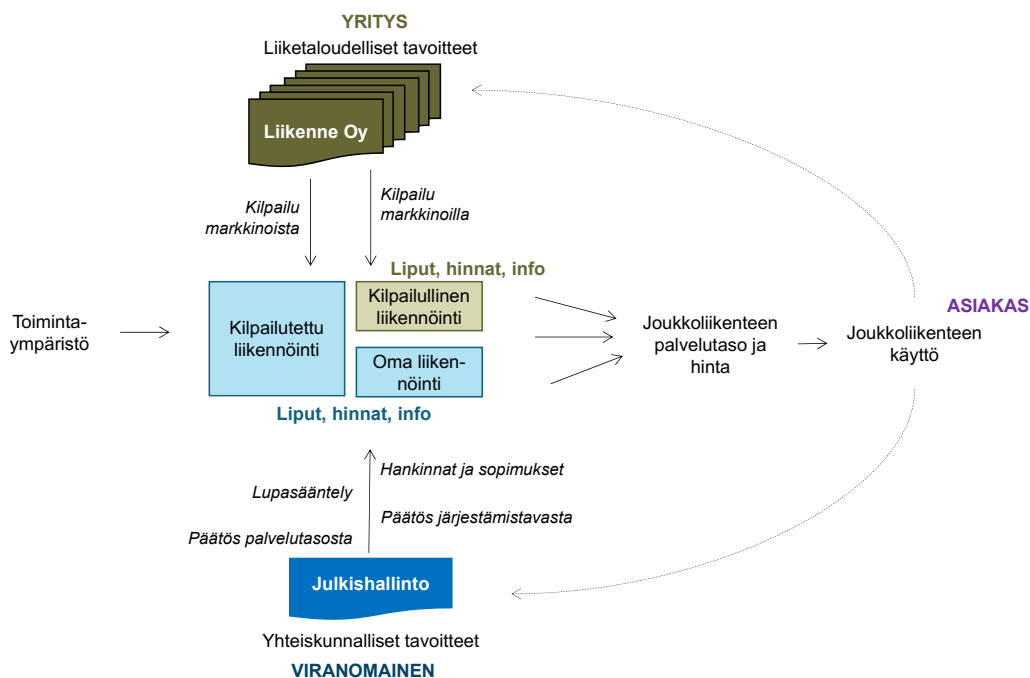
Taulukko 2-3. Yhteenveto toimivaltaisten viranomaisten ilmoittamista hylätyistä reittiliikennelupahakemuksista 1.7.2014 jälkeen sekä liikenteiden yhteensovittamisen sujuvuudesta ja ongelmista.

	Hylätty hakemukset	Yhteensovittamisen sujuvuus / ongelmat
Suuret kaupunkiseudut HSL, Tampere, Turku ja Oulu	<ul style="list-style-type: none"> • Hakemuksia ei ole hylätty 1.7.2014 jälkeen. • ELYjen reittiliikennelupahakemuksiin on joihinkin esitetty luvan ehtoihin otto- tai jättö-rajoituksia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongelmat ovat vähäisiä. • HSL on tehnyt lipunmyyntiyhteistyösopimuksia reiteille, jotka täydentävät HSL:n järjestämä tarjontaa reuna-alueilla (U-liikenne). • Jos reittiliikenteen tarjonta ruuhka-aikana kasvaisi, tulisi terminaali- ja pysäkkikapasiteetin yhteensovittamisesta ongelmia. • Tampereella haasteena sähköisten palvelujen toimivuus reittiliikenteen autoissa (nettilataus, infojärjestelmät, jne.).
Keskisuuret kaupunkiseudut Hämeenlinna, Lahti, Pori, Kotka, Kouvola, Lappeenranta, Joensuu, Kuopio, Jyväskylä, Vaasa	<ul style="list-style-type: none"> • Hakemuksia 0–3 kpl/tvv. • Muutamissa kohteissa tarjouskilpailun hävinnyt liikennöitsijä on hakenut lähes samaa liikennettä reittiliikenteeksi • Reittiliikennettä on syntynyt matkailukeskuksiin ja koululaisvuoroista. 	<ul style="list-style-type: none"> • Yhteistyötä yritetään tehdä jo kilpailutuksia suunnitellessa. Markkinaehtoisessa liikenteessä ongelmana on liikenteestä tiedottaminen ja lipupujärjestelmät. • Haasteena on reittiliikenteen liikennöintivelvollisuuden lyhyt kesto. Jatkuva valmius järjestää korvaavaa liikennettä vaikeuttaa kokonaissuunnittelua ja nostaa viranomaisen kustannuksia. • Ongelmana ei-esteetön kalusto.
Pienet kaupungit Rauma, Savonlinna, Seinäjoki	<ul style="list-style-type: none"> • Ei hylättyjä hakemuksia 1.7.2014 jälkeen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Markkinaehtoisesti ei synny tarvittavaa liikennettä. • Reittiliikennelupia tulisi hakea ennen kilpailutuksen valmistelua, jotta markkinaehtoinen tarjonta voitaisiin huomioida osana kilpailutusta ja palvelutasoa. • Kaikkia hyödyttäisi, jos markkinaehtoista liikennettä suunniteltaisiin yhdessä liikennöitsijän ja viranomaisen kanssa ennen hakemuksen jättöä.

<p>ELY-keskukset</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lähes kaikkein ELYjen alueella PSA-liikenteen tai siirtymäajan liikenteen kanssa muutamia päällekkäisiä reittiliikennelupahakemuksia. • Yleisin peruste evätä hakemus on, että, että ehdotettu liikenne ei täytä palvelutasoa. Liikennöitsijät ovat myös vetäneet hakemuksia pois. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vielä ei merkittäviä ongelmia, mutta ongelmia nähdään olevan tulossa mm. Walthi-kortin myötä. • Ongelma syntyy, kun reittiliikennelupahakemus tulee kilpailutuksen jälkeen. • Jatkuvan ja vakavan haitan käsite on epämääräinen Asiakkaalle on haaste, mikä lippu kelpaa missäkin autossa. • Pelkkä sesonkiaikojen tarjonta voi viedä taloudelliset edellytykset ympärivuotiselta säännölliseltä liikenteeltä. • Reittiliikennettä on mahdollista muuttaa lyhyellä varoitusajalla. Viranomaisen joutuu hankkimaan täydentäviä palveluja lyhyellä varoitusajalla, jolloin hankintahinta nousee.
-----------------------------	---	--

2.2.4 Arvioitavat asiakokonaisuudet

Kuvassa 2-1 esitetään PSA-liikenteen suojan poistamisen vaikutusten arvioinnin kanalta keskeiset osapuolet ja niiden väliset kytkennät. Muutos kohdistuu siihen julkishallinnon juuri kilpailuttamaan liikenteeseen, josta osa korvautuisi lainmuutoksen jälkeen kilpailullisella liikennöinnillä. Toimintaympäristön muutoksessa olennaista on nykyisen hallituksen tavoite markkinoiden avaamisesta ja sääntelyn purkamisesta. PSA-liikenteen suojan poistamisella olisi suoraan vaikutuksia sekä viranomaisiin että yrityksiin. Muutoksen vaikutukset käyttäjiin kulkevat palvelutaso- ja hintamuutosten kautta.



Kuva 2-1

PSA-liikenteen suojan poistamisen vaikutusarvioinnin kohteet ja niiden väliset yhteydet.

Säädösmuutosten vaikutuksina liikennejärjestelmässä arvioidaan vaikutuksia joukkoliikenteen järjestämiseen, palvelutason, lippu- ja maksujärjestelmiin, liikennepalveluiden kokonaisuuteen, maankäytön ja liikennejärjestelmän suunnitteluun sekä joukkoliikenteen kehittämiseen. Vaikutuksia tarkastellaan viranomaisen, yrityksen ja asiakkaan kannalta sekä muista näkökulmista. Arvioinnissa erotellaan lisäksi liikennetyypit (pitkämatkainen liikenne, kaupunkiliikenne, kaupunkiseutuliikenne ja maa-seutuliikenne) sekä toimivalta-alueiden tyypit (suuret kaupunkiseudut, keskisuuret kaupungit ja -seudut, pienet kaupungit ja ELY-keskukset)

Taulukko 2-4. PSA-liikenteen suojan poistamisen liikennejärjestelmään kohdistuvien vaikutusten teemoja.

	Toimivaltainen viranomainen	Liikenteen harjoittaja	Asiakas	Muut näkökulmat (talous, ympäristö, sosiaalinen)
Joukkoliikenteen järjestäminen	Toimivalta Hankinnat	Reittiliikenne Sopimusliikenne	Vaikutusmahdollisuus Asiakkuus	Subventio Päätösvalta
Palvelutaso	Palvelutasopäätös Kalusto- ja muut laatuvaatimukset	Tarjonta	Tarjonta eri aikoina Peruspalvelutaso	Palveluiden laajuus, luotettavuus, kohtuuhintaisuus
Lippu- ja maksujärjestelmät	Yhteinen lippujärjestelmä Hinnoittelu	Lippujärjestelmät Hinnoittelu	Ymmärrettävyys, hallittavuus Valinnan mahdollisuus	
Liikennepalveluiden kokonaisuus liikennejärjestelmässä	Kokonaisuuksien suunnittelu	Palvelukokonaisuudet, yhteistyö	Matkaketjujen toimivuus, luotettavuus, pysyvyys Esteettömyys	Mahdollisuus hoitaa lakisääteisiä matkoja joukkoliikenteessä
Maankäytön ja liikenteen suunnittelu	Joukkoliikenteen kannalta edullinen yhdyskuntarakenne ja liikennejärjestelmä Aiesopimukset	Osallisuus prosesseissa ja sopimuksissa	Saavutettavuus joukkoliikenteellä, maksuhalukkuus sijainneista	Liikennejärjestelmä ja yhdyskuntarakenne; yhteiskuntatalous
Joukkoliikenteen kehittäminen	Kehittämisen tavoitteet, vaikutusmahdollisuudet	Palveluiden ja laadun kehittäminen	Asiakkaan osallistaminen ja vaikutusmahdollisuus	Joukkoliikenteen käyttö ja kulkutapaosuus

3 Säädösmuutoksen vaikutukset

Markkinaehtoiselle liikenteelle kiinnostavinta olisi liikenne, jossa tehdään paljon kertalippumatkoja, kuntien tukemia koulumatkoja tai Kelan tukemia opiskelumatkoja.

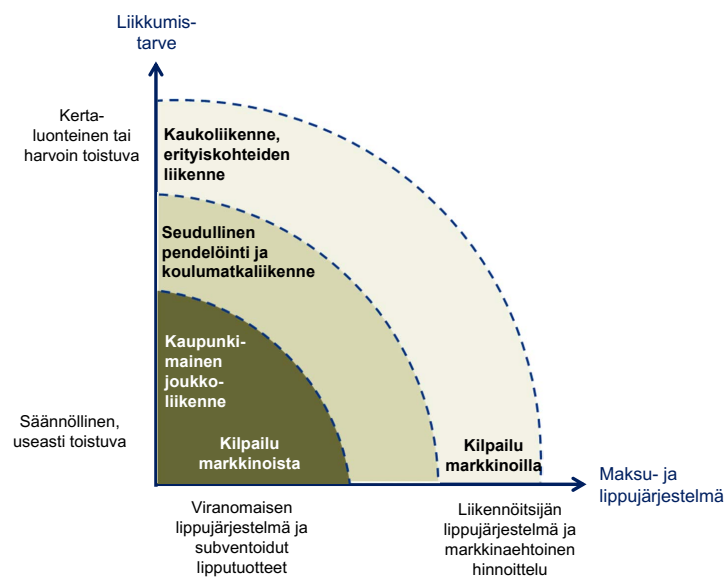
PSA-liikenteen suojan poistamisella arvioidaan olevan seuraavia vaikutuksia:

- Joukkoliikenteen järjestämisessä markkinaehtoinen liikenne tulisi kilpailemaan PSA-liikenteen kanssa. Tämä vaikeuttaisi kilpailutetun liikenteen järjestämistä ja lisää subventiotarvetta.
- Palvelutaso määräytyisi enemmän kysynnän kuin tarpeiden mukaan. Markkinaehtoinen liikenne toisi uutta tarjontaa parhaan kysynnän aikoihin, mutta hiljaisempien aikojen matkustustarpeisiin ei mahdollisesti pystyttäisikään enää vastaamaan.
- Yhtenäisestä lippu- ja maksujärjestelmästä tulisi tavoitteen sijaan kilpailutekijä. Joukkoliikenteessä olisi PSA-liikenteen suojan poiston jälkeen pysyvästi erilaisia ja vaihtuvia lippujärjestelmiä ja monipuolista hinnoittelua.
- Viranomaisen mahdollisuudet kehittää kaupunkiseudun joukkoliikennettä tehokkaana kokonaisuutena osana liikennejärjestelmää heikkenisivät. Yritysten mahdollisuudet kehittää yksittäisiä palveluita ja osakokonaisuuksia paranisivat.
- Joukkoliikennettä ajateltaisiin enemmän liikenteenä kuin osana julkisten palvelujen infrastruktuuria. Joukkoliikenteen rooli strategisessa MAL-suunnittelussa heikkenisi. Pysäkkikapasiteetin ja pysäkkiverkoston hallinnasta tulisi nykyistä suurempi haaste.
- Kehittämisen tavoitteissa olisi otettava huomioon uusi kilpailutilanne markkinaehtoisen ja PSA-liikenteen välillä.

3.1 Vaikutusten tunnistaminen

3.1.1 Potentiaaliset reittiliikennekohteet

PSA-liikenteen suojan poistamisen vaikutusten tunnistamisessa ensimmäinen kysymys on, mitä liikenteitä muutoksen jälkeen haettaisiin reittiliikenneluvulle. Haettavan liikenteen tulisi olla yrittäjälle liiketaloudellisesti kannattavaa. Reittiliikenteelle tulee löytää sellainen kysyntä, jolla on maksuhalukkuutta liikennöitsijän tarjoamalle yhteydelle, lipputuotteelle ja hinnalle. Tällainen kysyntä olisi ilmeistä kaukoliikenteessä ja erityiskohteiden matkoilla, mutta ei kaupunkimaisessa joukkoliikenteessä päivittäisillä matkoilla. Näiden markkinoiden välissä on seudullisen pendelöinnin ja koulumatkaliikenteen kysyntä, jossa reittiliikenteelle olisi mahdollisia kohteita (kuva 3-1).



Kuva 3-1 Periaatekuva joukkoliikenteen markkinoiden jakautumisesta liikkumis-tarpeen sekä maksu- ja lippujärjestelmän perusteella osamarkkinoihin, joissa reittiliikenteellä on erilaiset edellytykset.

Taulukko 3-1 Uudet markkinaehtoiset liikennepalvelut Ruotsin alueellisessa joukko-liikenteessä lakimuutoksen seurauksena vuonna 2012 (Trafikanalys 2013).

Alue	Uudet markkinaehtoiset liikennepalvelut	Huomioita
Tukholma	<ul style="list-style-type: none"> Nacka–Kista Bussit Djurgårdeniin, Artipelag -museoon Neljä turistibussilinjaa (satamista) Kaksi venereittiä 	Nacka–Kista on työmatkaliikenneyhteys, jossa on 4 lähtöä Nackasta arkipäivällä ja 4 lähtöä Kistasta töiden päätyttyä. Matkustajia linjalla on 240/päivä. Muutoin matkailua palvelevaa liikennettä.
Skåne	<ul style="list-style-type: none"> Kutsuliikennelinja Sturupin lentokentälle 	Lentokenttäyhteys.
Västra Götaland	<ul style="list-style-type: none"> Lentokenttäbussi Landvetteriin Lentokenttäbussi Säveen Mariestad–Skövde–Uddevalla Göteborgin keskustan kehäbussi Borås–Torslanda 	Lentokenttäyhteyksiä ja matkailuliikennettä.
Jämtland	<ul style="list-style-type: none"> Yöbussi Östersundin festivaalin aikana (1 vko) Åren bussiyhteys aikana 26.6.–30.9. 	Matkailuliikenteen palveluja.
Västerbotten	<ul style="list-style-type: none"> Kunnan omistama Skelleftebuss AB ilmoittaa ajavansa kaupunkiliikennettä markkinaehtoisin periaattein 	Raportin kirjoittaja on myöhemmässä artikkelissaan epäillyt tämän todenperäisyyttä.

Joukkoliikenteen toimivaltaisilta viranomaisilta saatujen tietojen (ks. luku 1) ja edellä esitetyn ja Ruotsin esimerkkien (taulukko 3-1) perusteella voidaan päätellä seuraavien liikenteiden olevan mahdollisia reittiliikennelupahakemusten kohteita:

1. **Parhaan kysynnän omaava siirtymäajan liikennöintisopimuksilla ajettava liikenne.** Sopimuksia on voimassa vielä sekä kaukoliikenteessä että alueellisessa ja seudullisessa liikenteessä. Kaukoliikenteen vilkkailla yhteysväleillä siirtymäajan sopimukset ovat viimeisiä ja kohta joka tapauksessa poistuvia esteitä kilpailun avautumiselle. Siirtymäajan sopimukset ovat liikenteitä, joihin vielä kohdistuu lipputukea. Tästä huolimatta odotukset liikenteen kannattavuudelle ovat monin paikoin olleet ylimitoitettuja ja liikenteeseen on tullut runsaasti lakkautushakemuksia. Toisaalta parhaat vuorot on järjestelmällisesti haettu reittiliikenteeksi sopimusten päättyessä.
2. **Kertaluonteista matkustamista houkuttelevat yhteydet.** Asiakkailta on maksuhalukkuutta kertalipuille, kun matkustaminen on satunnaista tai harvoin toistuvaa. Tällaista kysyntää on pitkämatkaisessa liikenteessä sekä lentoasemien, satamien, matkailukohteiden ja suurten erikoisliikkeiden matkoissa. Matkailukohteiden yhteyksyntä on pääosin kausiluonteista. Lentoasemilla ja satamissa yhteystarve riippuu kaukoyhteyden aikatauluista (vain Helsinki-Vantaalla kysyntä on jatkuvaa).
3. **Yhteydet, joissa matkustajina koululaisia ja 2. asteen opiskelijoita.** Koululaislipputulot ja koulumatkatuki ovat merkittäviä PSA-liikenteen ulkopuolellakin saatavilla olevia tulonlähteitä. Näillä tulojen avulla pienen kaupungin paikallisliikennekin voi toimia reittiliikenteenä. Kysyntä on kausiluonteista ja riippuu koulujen alkamis- ja loppumisajoista.
4. **Vahvat pendelöintivirrat asuinkunnasta keskuskaupungin keskusta.** Jos työpaikat ovat saavutettavissa vaihdottomalla yhteydellä, niin liikennöitsijän työmatkalippu on houkutteleva vaihtoehto. Linjoihin voidaan yhdistää kaupunkiviranomaisen hankkimia yhteyksiä täydentävää palvelua nousukorvaussopimuksin, mikä vahvistaa linjan taloutta. Kysyntä on jatkuvaa (lomakausi pois luettuna), mutta kohdistuu arkipäivien aamu- ja iltahuipputunteihin.
5. **Kaupunkiliikenteen nopeat ja suorat yhteydet.** Kaupunkiseudun sisällä mahdollisesti kiinnostavia liikenteitä ovat nopeat moottoritieyhteydet aluekeskuksista ydinkeskustoihin sekä raideyhteyden liittyntäyhteyksien tieltä poistetut suorat yhteydet ydinkeskusta.

3.1.2 Vaikutukset joukkoliikenteen järjestämiseen

Välitön vaikutus PSA-liikenteen suojan poistamisesta olisi markkinoiden avautuminen niille yrityksille, jotka eivät menestyneet PSA-liikenteen tarjouskilpailuissa. Vielä voimassa olevat siirtymäajan liikenteet olisivat hakemusten kohteina, jos myös niiden yksinoikeus poistuisi lainmuutoksen myötä. Lisäksi syntyisi ainakin kokeiluluonteisesti sellaista uutta markkinaehtoista tarjontaa, jota PSA-suojan olemassaolo on estänyt hakemastakaan.

Nykyisten liikenteen järjestämistapojen (markkinaehtoinen tai PSA) rinnalle leviäisi malli, jossa liikenteenharjoittaja hoitaa omana tuotantonaan kannattavat vuorot, ja viranomainen hankkii tarpeelliset kannattamattomat vuorot käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa. PSA-liikenteen suojan poistaminen mahdollistaisi päinvastaisen järjestyksen liikenteen järjestämisessä: viranomaisen suunnittelisi ensin tehokkaan hankintakokonaisuuden, jonka jälkeen yritykset voisivat ottaa kokonaisuudesta parhaat palat markkinaehtoisena hoidettavaksi.

Joukkoliikenteen järjestämistä on tarkasteltava alueellisina kokonaisuuksina. Viranomaisen tehtävänä on alueen joukkoliikenteen kokonaistarjonnan varmistaminen palvelutasotavoitteen mukaisesti. Liikennöitsijän tavoitteena on kannattava liiketoiminta. Lisääntyvästä markkinaehtoisesta tarjonnasta huolimatta viranomaisen rahoitustarve kasvaisi, koska parhaiden aikojen tarjonnalla katetaan myös hiljaisen ajan liikenteen kustannuksia. Jos tämä ristisubvention mahdollisuus poistuu, liikenteen suorituskustannukset pysyvät ennallaan tai kasvavat ja asiakastulot pienenevät, joudutaan liikennepalveluita karsimaan.

Kehittämisen näkökulmasta on tärkeää, että reittiliikenteessä oli useampi kuin yksi yrittäjä. Kaukoliikenteessä tämä on toteutunut hyvin. Kaupunkiseuduilla, joissa on kokemusta markkinaehtoisesta liikenteestä, on tyypillisesti yksi yrittäjä. Tämä johtuu mm. lippujärjestelmästä. Jos reittiliikenne on vain yhdellä liikenteenharjoittajalla, sille muodostuu todennäköisesti monopoliasema täydentävien ostojen markkinoilla.

Riippumatta siitä, mitä joukkoliikennelaki sanoo PSA-liikenteen suojasta, voivat viranomaiset suojata kilpailutusten voittaneiden yritysten sopimuksissa määritellyjä yksinoikeuksia palvelusopimusasetuksen perusteella. Sekä reittiliikennelupien myöntämisestä että niiden myöntämättä jättämisestä aiheutuisi mitä todennäköisimmin valitusprosesseja. Tulevissa kilpailutuksissa PSA-liikenteen suojan poisto otettaisiin mahdollisesti huomioon kilpailurajoituksina, sopimusten kestoissa ja purkuehdoissa, jolloin tarjoushinnat nousisivat. Tästäkin todennäköisesti seuraisi valitusprosesseja. Alati muuttuvissa tilanteissa mahdollisuus ennustaa ja ennakoida joukkoliikenteen hankintatarpeita ja kustannuksia heikkenisi. Kannustepohjaisia sopimusmalleja ei olisi edellytyksiä kehittää, koska yrityksille ei olisi enää mielekäästä jakaa lipputuloriskiä. Jatkossa sopimuksia tehtäisiin pääosin bruttosopimuksina. Sopimusliikenteen palveluiden lipputuloriski ja kehittämisvastuu siirtyisivät bruttosopimusmallin myötä viranomaiselle.

Markkinaehtoisessa liikenteessä liikennöintivelvollisuuden kesto on lyhyt (3 kk). Viranomaisen tulisi olla jatkuvassa valmiudessa järjestää päättyvän markkinaehtoisen liikenteen korvaavaa liikennettä, joka tulee kilpailuttaa hankintalain mukaan. Tämä vaikeuttaisi kokonaissuunnittelua ja nostaisi viranomaisen kustannuksia. Korvaava palvelu olisi käytännössä monin paikoin hankittava reittiliikenneluvan lopettaneelta yritykseltä. Tällä olisi hintoja nostava vaikutus. Joka tapauksessa on syytä korostaa joukkoliikennelain 57 §:n mukaista markkinaehtoisen liikenteen tiedonantovelvoitetta niin, että erityisesti liikenteen lakkaamisen yhteydessä liikenteenharjoittajalla on velvoite toimittaa liikennettä koskevat tiedot korvaavan hankinnan pohjaksi.

Uudet liikenteenjärjestämistavat ovat olleet käytössä käytännössä vasta yhden hankintakierroksen ajan, eikä niitä ole vielä voitu kehittää saatujen kokemusten perusteella. Jos liikenteen järjestämistapaa muutettaisiin nyt, saattaisi muutos romuttaa juuri sisään ajetun toimintatavan ja heikentää luotettavuutta viranomaistoiminnan pitkäjänteisyyteen. Samalla poistuisi mahdollisuus arvioida ja reagoida nyt käytössä olevan järjestämistavan vahvuuksia ja heikkouksia.

3.1.3 Vaikutukset palvelutasoon

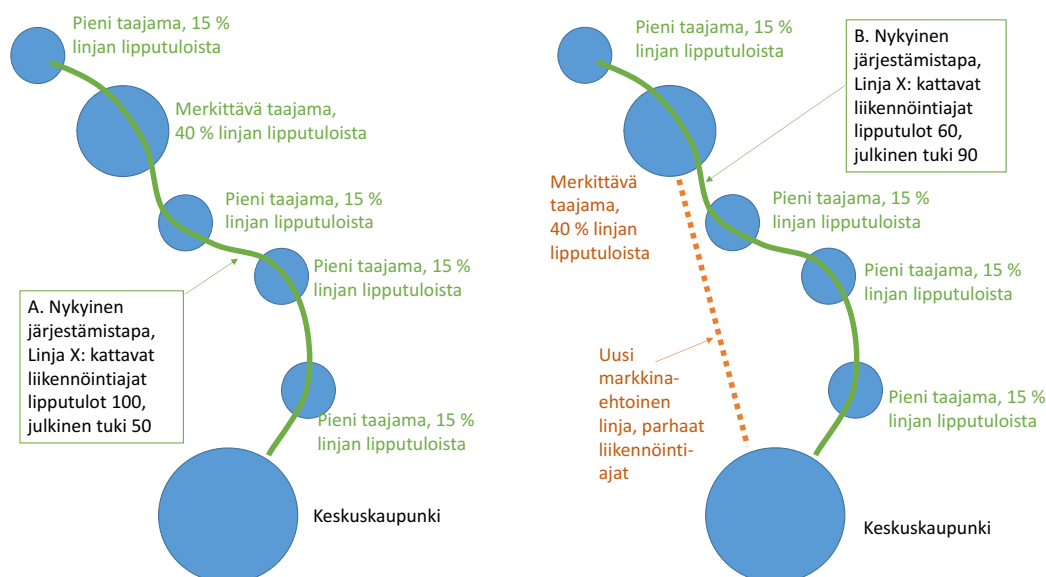
PSA-liikenteen suojan poistamisen myötä palvelutason määrittely nykyisellä tavalla menettäisi merkitystään, koska viranomaisen mahdollisuudet reagoida palvelutarjonnassa tapahtuviin muutoksiin heikkenisivät selvästi. Liikenteenharjoittajien näkökulmasta palvelutason määrittelyllä ei ole merkitystä.

Vaikutukset toteutuneeseen palvelutasoon olisivat erilaisia erityyppisillä alueilla. Kokonaisvaikutus voidaan kuitenkin arvioida varsin vähäiseksi. Yleisesti ottaen palvelutaso voisi ainakin hetkellisesti parantua parhailla yhteysväleillä parhaina liikennöintiaikoina talvikaudella. Hiljaisempien aikojen ja alueiden palvelutaso sen sijaan heikkenisi ristisubventiomahdollisuuden poistuttua. Matkustajainformaation hallinta nopeastikin muuttuvassa tarjonnassa sekä yhteisen lippujärjestelmän puuttuminen olisivat palvelutason ongelmia. Osaltaan nopeat tarjonnan muutokset ja erilaiset lyhytaikaiset kokeilut markkinaehtoisessa liikenteessä heikentäisivät palvelutasoa ja luotamusta joukkoliikennepalveluiden pysyvyyteen.

Uutta reittiliikennettä syntyisi erityisesti toimivalta-alueiden välille, jossa pitempi-matkainen tai lähikaupungeista ja -taajamista keskuskaupunkiin ajettava liikenne tulisi tai lähtisi keskuskaupungista parhaina aikoina. Uutta reittiliikennettä syntyisi myös nykyisten siirtymäajansopimusten liikenteestä sekä kaupunkien sisälle että taajamien välille.

Suurissa ja keskisuurissa kaupungeissa uutta tarjontaa voisi syntyä kokeiluluonteisesti talvikaudella parhaana liikennöintiaikana, aamulla ja iltapäivällä. Uusi tarjonta keskittyisi parhaille alueille ja sinne, missä tehdään runsaasti kertalippumatkoja. Tarjonta voisi ainakin hetkellisesti parantua parhaina aikoina ja parhailla yhteysväleillä. Viranomaiselle tulisivat hankittavaksi edelleen hiljaisen ajan vuorot kuten ilta-, viikonloppu- ja kesäliikenne. Ristisubventiomahdollisuuden poistuessa tämän liikenteen hankinta tulisi entistä kalliimmaksi. Pienissä kaupungeissa ja maaseudulla mahdollisuudet reittiliikenteen syntymiseen ovat pienet koululaisvuoroja lukuun ottamatta. Tältä osin palvelutasovaikutukset jäisivät vähäisiksi.

Tyypillisiä kohteita uudelle reittiliikenteelle olisivat nopeat moottoritieyhteydet taajamien välillä tai yhteydet kertalippumatkustusta houkutteleviin kohteisiin (matkailukohteet, lentoasemat ja henkilöliikenteen satamat). Palvelutaso saattaisi parantua joiltain osin vilkkaan kysynnän aikoina. Hiljaisen kysynnän alueilla ja aikoina palvelutaso heikkenisi, koska markkinaehtoinen liikenne vähentäisi sen rahoitusta viemällä osan lipputulosta. Kuva 3-1 havainnollistaa tilannetta, jossa liikennöitsijän näkökulmasta (liiketoiminnan kannattavuus) on perusteltua liikennöidä suoraan parhaiden alueiden välillä. Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen tarkastelee koko joukkoliikennejärjestelmän tehokkuutta kokonaisuutena ja joutuu sovittelemaan yhteen eri alueiden liikenteitä tarvittavan ja kustannustehokkaan palvelun turvaamiseksi. Aikanaan henkilökuljetusten uudistus ja uusien liikennepalvelujen syntyminen auttavat vähäisen kysynnän alueiden liikenteen järjestämistä osana liikkumisen kokonaispalveluja.



Kuva 3 2 *Esimerkki joukkoliikenteen kokonaispalvelun järjestämisen haasteista. Vaihtoehdossa A toimivaltainen viranomainen järjestää kokonaispalvelun, vaihtoehdossa B paras yhteysväli liikennöidään reittiliikenteenä ja toimivaltainen viranomainen järjestää muiden alueiden liikenteen.*

Markkinaehtoiselle liikenteelle ei voida asettaa erityisiä kalustovaatimuksia, jolloin joukkoliikenteen esteettömyys ja vähäpäästöisyys eivät kehittyisi toivotulla tavalla. Tässä suhteessa on suuria alueellisia eroja. Useiden ELY-alueiden ja pienten kaupunkien PSA-liikenteessä kalustovaatimukset ovat olleet varsin alhaisia, kun taas esimerkiksi HSL:n liikenteessä ne ovat Helsingin ilman laadun takia tiukkoja.

3.1.4 Vaikutukset lippu- ja maksujärjestelmiin

Markkinaehtoisessa liikenteessä liikenteenharjoittaja valitsee käyttämänsä taksa- ja lippujärjestelmän. Laki ei estä PSA-liikenteessä käytettävien lipputuotteiden käyttöä markkinaehtoisessa liikenteessä, kunhan niiden kautta ei kulkeudu julkista tukea markkinaehtoiselle liikenteelle suoraan tai epäsuorasti.

Kaupunkiseuduilla viranomaisen lippu- ja maksujärjestelmän asema ei todennäköisesti heikkenisi, vaikka PSA-suoja poistuisikin. Joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen päättäisi jatkossakin lippujen kelpoisuudesta. Kaupunkialueiden sisällä muodostuisi kuitenkin matkustajalle epäselviä tilanteita, koska viranomaisen kausi-liput kelpaisivat joissain vuoroissa ja toisissa eivät. Kelan tuki opiskelijaseutulippujen käytöstä tulisi entistä useammassa tapauksessa maksaa suoraan opiskelijalle, kun palvelutarjonta ja hinnoittelu monipuolistuisi. Tämä lisäisi Kelan työtä.

Reittiliikenteessä käytössä olisi erilaisia lippujärjestelmiä. Lippujen kelpoisuudesta ristiin PSA-liikenteessä ja reittiliikenteessä käytäisiin neuvotteluja. Lisäksi liikennöitsijät saavat tehdä keskenään lippuyhteistyötä.

Usealla kaupunkiseudulla seutuliikenne pohjautuu pitempimatkaiseen, kaupunkiseudun ulkopuolelta tulevaan liikenteeseen. Tässä liikenteessä yhtenäisen lippu- ja maksujärjestelmän käyttöönotto hankaloituisi ja syntyisi pysyvä useamman lippujärjestelmän malli, joka jo nykyinkin on useimmilla markkinaehtoisien liikenteen yhteysväleillä. Waltti-lippu ja valtakunnallinen lippujärjestelmä voisivat muutoksen seurauksena jäädä toteutumatta. Kertalippujen hinta olisi todennäköisesti reittiliikenteessä edullinen. Liikennöitsijöiden tarjoamien kausilippujen hinnat sen sijaan todennäköisesti nousisivat viranomaisen lippuihin verrattuna, koska lippuihin ei kohdistuisi julkista tukea. Matkustaminen tulisi entistä kalliimmaksi niillä, jotka tekevät säännöllisiä matkoja pitkämatkaisessa liikenteessä. Hankalin tilanne muodostuisi niillä yhteysväleillä, jossa matkustaja joutuisi tekemään säännöllisellä matkalla meno- ja paluumatkan eri liikennöitsijöiden vuoroissa tai eri tavoin järjestetyssä liikenteessä, jossa liput eivät kelpaa ristiin. Pahimmassa tapauksessa matkustaja joutuisi hankkimaan kaksi kausilippua (tai henkilöauton). Vaihtoehtoisesti viranomainen joutuisi hankkimaan reittiliikenteen kanssa päällekkäistä liikennettä, jossa kausiliput kelpaavat.

Jos PSA-suojan poistamisen myötä edullisempi viranomaislippu poistuu käytöstä ja tilalle tulee kalliimpi yrityksen kausilippu, on PSA-suojan poistamisella verotulokeritymää pienentävä vaikutus. Tämä vaikutus jäisi valtakunnallisesti kuitenkin hyvin pieneksi, koska suurilla kaupunkiseuduilla tuetun lipputuotteen asema on vahva. Kodin ja työpaikan välisten matkojen kustannuksista saa vähennyksen sen edullisimman kulkutavan mukaan, ja verohallinto käyttää matkakustannusten mittana kausilipun hintaa. Kaukoliikenteessä tapahtunut hintojen keskimääräinen aleneminen tarjousten myötä ei vielä vaikuttane paljon pitkiä työmatkoja säännöllisesti kulkevien verotukseen. Työmatkakuluvähennys myönnetään verovelvollisen oman ilmoituksen perusteella. Jos hinnanalennukset pienentävät työmatkakulujen vähennysvaatimuksia, niin silloin verotulot vastaavasti kasvavat.

3.1.5 Vaikutukset liikennepalveluiden kokonaisuuteen

PSA-suojan poistuessa liikenteenharjoittajien vaikutusmahdollisuudet liikennepalvelun kokonaisuuden muodostamisessa kasvaisivat ja viranomaisen rooli muuttuisi kokonaisuuksien hankinnasta täydentävien vuorojen hankintaan. Mahdollisuus suunnitella liikennepalvelua kokonaisuutena ennakoitavasti ja pitkäjänteisesti poistuisi. Samalla poistuisi mahdollisuus toteuttaa harkittuja autokiertoja tai rakentaa säännöllisiä aikatauluja. Ennen nykyistä liikenteenjärjestämistapaa viranomaiset joutuivat hankkimaan runsaasti linjaliikennettä täydentävää liikennettä. Kokemuksen perusteella tiedetään, että täydentävässä liikenteessä yksikköhinnat ovat huomattavasti kokonaisuutena hankittuja liikennepalveluita kalliimpia.

Matkaketjujen toimivuus riippuisi liikennöitsijöiden keskinäisestä (vapaaehtoisesta) yhteistyöstä, joka voisi vaihdella alueittain ja linjoittain. Matkustajien matkaketjuihin tulisi epäjatkuvuuksia tai ainakin matkaketjut vaatisivat useita matkalippuja. Tällaiset PSA-liikenteen suojan poistamisen aiheuttamat ongelmat synnyttävän tarpeen liikumispalvelujen operaattoreille, jotka paketoivat eri toimijoiden tuottamat palvelut, informaation ja liput yhteen käyttöliittymään. Tällaisia MaaS-palveluja ei kuitenkaan vielä markkinoilla ole eikä reittiliikennelupien hyväksymisellä olisi vaikutusta palvelujen kehittämiseen ja käyttöönottoon. MaaS-palvelujen kumppaneina ovat yhtä lailla viranomaiset (kuten Turun Föli ja HSL) kuin yksityiset toimijat (kuten Seinäjoen pilotti).

Reittiliikenteellä on mahdollista tehostaa koulukuljetusten hoitoa, jos reitit ovat sellaisia, että niitä ei tarvitse täydentää erilliskuljetuksilla ja liikennöinti on jatkuvaa. Maaseudulla henkilökuljetusten ja joukkoliikenteen yhteistyölle aiheutuisi kuitenkin haasteita, jos koululaisvuoroja haettaisiin reittiliikenteeksi ja liikenne lakkautettaisiin kesken ajokauden. Tällöin koulutoimille jäisi aikataulusyistä ainoaksi mahdollisuudeksi hankkia korvaava liikenne suorahankintana reittiliikenteen lopettaneelta yritykseltä.

3.1.6 Maankäytön ja liikenteen suunnittelu

Joukkoliikenteen suunnittelun yhteys liikennejärjestelmän ja maankäytön suunnitteluun heikkenee, jos joukkoliikenteen toimivaltaisen viranomaisen mahdollisuuksia vaikuttaa alueen joukkoliikennetarjontaan kavennetaan. Käytännössä tämä voisi näkyä siinä, että liikennejärjestelmätöiden yhteydessä asetettavia joukkoliikenteen kehittämistavoitteita pystyttäisiin nykyistä vähäisemmin määrin viemään toteutukseen. Strategiseen suunnitteluun muutoksella ei olisi kuitenkaan välittömiä vaikutuksia. Pidemmällä aikavälillä viranomaisen toimivallan heikentyminen voisi näkyä MAL-sopimusten tai muiden liikennejärjestelmän kehittämisen aiesopimusten sisällössä heikompina joukkoliikenteen kehittämistavoitteina.

Viranomaisen vaikutusmahdollisuudet reittiliikenteen pysähtymiskäytäntöihin ovat varsin rajoitetut, mikä hidastaa pysäkkiverkon suunnitelmallista kehittämistä. Reittiliikenteen huomattava kasvu kuormittaisi ruuhka-aikoina kaupunkien keskustojen ja bussiterminaalien pysäkki- ja terminaalikapasiteettia. Joissain tapauksissa aiheutuisi tarpeita toteuttaa uusia pysäkkiratkaisuja.

3.1.7 Joukkoliikenteen kehittäminen

Viime vuosina useilla kaupunkiseuduilla joukkoliikenteen vahva viranomaisvetoinen kehittäminen on kääntänyt joukkoliikenteen matkustajamäärät nousuun. Samoin on käynyt markkinaehtoisessa liikenteessä niillä yhteysväleillä, joilla on syntynyt lisätarjontaa ja hintakilpailua. Voidaankin ajatella, että kehittämisen näkökulmasta on tärkeää, että liikenteen järjestämismalli on selkeästi joko markkinaehtoinen tai viranomaisvetoinen. Mahdollisissa sekamalleissa tulee ensin olla tiedossa reittiliikenne, jota voidaan täydentää markkinaehtoisella liikenteellä. PSA-liikenteen suojan poistamisen myötä olisi useassa kohteessa todennäköisesti se tilanne, että markkinaehtoinen liikenne tulee PSA-liikenteen päälle. Tämä heikentäisi liikenteen järjestämisen kokonaistehokkuutta, hukkaisi viranomaisen suunnitteluresursseja ja ennen pitkää kääntäisi kaupunkiseutujen joukkoliikenteen kysynnän jälleen laskuun.

Esitetty lakimuutos johtaisi siihen, että PSA-liikenteen alueella viranomaisen rooli muuttuisi monin paikoin kokonaisuuksien hankinnasta täydentävien vuorojen hankintaan. Vaikkei näin heti tapahtuisikaan, olisi riski jatkuvasti olemassa, jos reittiliikenteen käynnistäminen olisi lähinnä ilmoitusasia. Tämän myötä joukkoliikenteen kehittämisessä painopiste kokonaispalvelun kehittämisestä siirtyisi yksityiskohtien innoivointiin. Reitistöjen tai tiedottamisen kokonaispalvelun suunnittelusta siirryttäisiin yksittäisten reittien tai muiden liikennepalveluiden kehittämiseen ja niistä mainostamiseen. Joukkoliikenteen kokonaisimago heikkenisi.

Lisääntyvän markkinaehtoisen liikenteen myötä kehittämisen painopiste muuttuisi ennakoivasta työstä reagointiin. Markkinaehtoisessa liikenteessä asiakkaat voivat lähinnä ”äänestää jaloillaan”. PSA-liikenteessä viranomaiset ovat panostaneet asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen kehittämällä yhteissuunnittelun menetelmiä (kuten palvelumuotoilu), joissa asiakkaat osallistuvat liikennepalvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen. Asiakastietoa kerätään laajasti erilaisin kyselyin ja tutkimuksin ja suunnittelu ja kehittäminen perustuvat kerättyyn dataan. Jatkossa erilaisen avoimien rajapintojen kautta asiakasdata on mahdollisesti myös yritysten käytössä, mutta tiedon hyödyntäminen ei tähtäisi kokonaisuuden suunnitteluun, vaan yritysten oman liiketoiminnan kehittämiseen.

On huomattava, että toimivaltaisten viranomaisten ja liikenteenharjoittajien intressit ovat erilaiset. Toimivaltainen viranomainen yrittää järjestää mahdollisimman hyvää liikennettä mahdollisimman tehokkaasti. Yrityksen tavoitteena on tuottaa liikennekokonaisuutta mahdollisimman kannattavasti.

Lainsäädännön muutoksen aiheuttama epävakaa tilanne häittäisi joukkoliikenteen markkinoiden ja palveluiden pitkäjänteistä kehittämistä.

3.1.8 Yhteenveto keskeisistä vaikutuksista

Taulukossa 3-1 esitetään yhteenveto PSA-liikenteen suojan poistamisen keskeisistä vaikutuksista liikennejärjestelmään.

Taulukko 3-2. Yhteenveto PSA-liikenteen suojan poistamisen keskeisistä vaikutuksista eri toimijoiden kannalta.

	Toimivaltainen viranomainen	Liikenteenharjoittajat	Asiakkaat	Muut näkökulmat
Joukkoliikenteen järjestäminen Markkinaehtoinen liikenne tulee kilpailemaan PSA-liikenteen kanssa.	Viranomaisen lipputulot pienenevät. Syntyy lainsäädännöllisesti epäselvä tilanne. Alkanut kilpailuttamisten kehittäminen vaikeutuu. Hankinnoissa siirrytään bruttomalleihin. Sopimushinnat nousevat.	Kaikille yrityksille avautuu mahdollisuus kilpaila PSA-liikenteen kanssa. Sopimuksiin tulevat rajoitukset jakaisivat markkinoita. Yritykset eivät voisi enää vapaasti harjoittaa sekä ME- että PSA-liikennettä. Sopimusliikennöitsijöiden asema heikkenee.	Demokraattinen vaikutusmahdollisuus joukkoliikenteen palvelutasoon ja hintoihin heikkenee.	Kuntien ja valtion joukkoliikennerahoituksen tehokkuus heikkenee. Valtion ja kuntien mahdollisuudet vaikuttaa joukkoliikenteeseen heikkenevät.
Palvelutaso Palvelutaso määräytyy enemmän kysynnän kuin tarpeen mukaan.	Kattavaan tarjontaan kaupunkiseuduilla ja peruspalvelutasoon maaseudulla tarvitaan nykyistä enemmän tukea. Kaukoliikenteessä palvelutaso parane.	Yritys tarjoaa vain liiketaloudellisesti kannattavia palveluja. Hiljaisempien aikojen (kesä, viikonloppu, ilta) matkustustarpeet eivät ole sellaisia.	Palvelut lisääntyvät suurimman kysynnän aikoina ja alueilla seutu-liikenteessä ja mahdollisesti myös kaupunkiliikenteessä. Vähäväkiskillä alueilla ja hiljaisina aikoina palvelutaso heikkenee.	Julkisen liikenteen peruspalvelutasoa ei pystytä turvaamaan kaikkina aikoina eikä kaikilla alueilla.
Lippu- ja maksujärjestelmät Yhtenäisestä lippu- ja maksujärjestelmästä tulee tavoitteen sijaan kilpailutekijä.	Jo olemassa olevista viranomaisen lippujärjestelmistä tulee keskeinen keino suojata PSA-liikenteet markkinaehtoiselta liikenteeltä. Valtakunnallisesti yhtenäisen lippujärjestelmän edellytykset poistuvat.	Yritysten omat lippujärjestelmät vahvistuvat	Kausilippujen hinnat nousevat ja kertalippujen hinnat laskevat. Valinnan mahdollisuus lisääntyy parhaila alueilla ja aikoina. Palvelujen ja hintojen moninaisuus kasvavat. Sekavuus lisääntyy. Vaihdoikeudet samalla lipulla PSA ja ME liikenteen välillä vähenevät.	Lisää mahdollisuuksia uusien palveluntarjoajien tuloon lippu- ja maksujärjestelmien markkinoille.
Liikennepalveluiden kokonaisuus Palvelukokonaisuuksista tulee tavoitteen sijaan kilpailutekijöitä.	Mahdollisuus järjestää tehokkaat alueellisia kokonaisuuksina osana liikennejärjestelmää heikkenee. Edellytykset raideliikenteeseen perustuvaan joukkoliikenteeseen heikkenevät.	Yrityksen mahdollisuus rakentaa omalta kannaltaan hyödyllisiä palvelun osakokonaisuuksia yhteistyössä muiden yritysten kanssa kasvaa.	Matkaketjujen toimivuus heikkenee. Vanhusten ja vammaisten joukkoliikennepalvelut (esteetömyys) ovat vaarassa vähentyä.	Eri väestöryhmien tarpeita ei pystytä huomioimaan joukkoliikenteessä, jolloin tarve kohdistuu henkilökuljetusten järjestämiseen. Henkilökuljetusten kokonaiskustannukset kasvavat.
Maankäytön ja liikenteen suunnittelu Joukkoliikennettä ajatellaan enemmän liikenteenä kuin osana julkisten palvelujen infrastruktuuria.	Joukkoliikenteen ja maankäytön yhteisen strategisen suunnittelun mahdollisuus hieman heikkenee. Pysäkkikapasiteetin jakamisesta tulee kilpailun hallinnan työkalu.	Yritysten näkemyksillä on suurempi painoarvo suunnitteluprosesseissa, mutta vastuuta järjestää ilmastujen tarpeiden mukaista liikennettä ei kuitenkaan ole. Pysäkkien ja laiturien kapasiteetista tulee kilpailua.	Pysäkkijärjestelmä voi muuttua vaikeammaksi hallita.	Eri osapuolten sitoutuminen pitkän tähtäimen suunnitteluun heikkenee. Perinteisten pysäkkien lisäksi yhä enemmän uusia pysähtymispaikkoja, joiden turvallisuuden ja tiedottamisen vastuut on ratkaistava.
Joukkoliikenteen kehittäminen Kehittämisen tavoitteissa on otettava huomioon uusi kilpailutilanne markkinaehtoisesta ja PSA-liikenteen välillä.	Mahdollisuudet joukkoliikennepalveluiden pitkäjänteiseen ja kokonaisvaltaiseen kehittämiseen heikkenevät. Kehittämisen painopiste muuttuu ennakoinnista reagointiin.	Kehittämisen valtaa ja vastuuta siirtyy yrityksille. Yksittäisten palveluiden ja palvelukokonaisuuksien kehittäminen lisääntyy. Kehittäminen perustuu kokeiluihin markkinoilla.	Mahdollisuudet osallistua suunnittelu prosesseihin heikkenevät. Kehittämiseen liittyvät lyhytaikaiset kokeilut heikentävät joukkoliikenteen luotettavuutta.	Niillä alueilla, jossa syntyy yritysten välistä kilpailua, palvelut kehittyvät. Muualla kehittämisen mahdollisuudet heikkenevät.

3.2 Vaikutusten arviointi tavoitteiden kannalta

3.2.1 Säädosshankkeen tavoitteiden toteutuminen

PSA-liikenteen suojan poistaminen lisäisi odotetusti markkinaehtoisen liikenteen tarjontaa etenkin pitempimatkaiseen liikenteeseen toimivalta-alueiden välille. Kaupunkiseuduillekin voisi syntyä uusia täydentäviä palveluja sellaisiin kohteisiin ja aikoihin, joissa kertalippujen kysyntä on suurta. Kaupunkiseutujen sisäiseen säännölliseen matkustamiseen ei todennäköisesti voisi syntyä subventoitujen lipputuotteiden kanssa kilpailevaa markkinaehtoista tarjontaa. Näiltä osin PSA-liikenteen suojan poistaminen edistäisi säädosshankkeen tavoitteita ja odotettuja vaikutuksia.

Viranomaisen vastuulla on jatkossakin se liikenne, joka ei synny markkinaehtoisesti. Tässä suhteessa ei tapahdu muutosta, mutta viranomaisen vastattavana olevan liikenteen määrä voi vähetä. Markkinaehtoinen liikenne lisää palvelua, ellei kysymys ole vain PSA-liikenteen korvautumisella vaan aidosti uudella tarjonnalla. Hintojen laskua voi tapahtua kertalippumatkustuksessa pitkällä matkoilla, mutta kaupunkiseuduilla tämä ei ole todennäköistä. Tavoiteltuja uusia digitaalisia palveluja tämä lakimuutos ei synnytä. Kokonaan uudentyypisten palvelujen syntyminen riippuu enemmän kutsujoukkoliikenne- ja taksialan säädosmuutoksista kuin tästä perinteiseen joukkoliikenteen vaikuttavasta muutoksesta. Muutoksen seurauksena joukkoliikenteeseen tulisi erilaisia liikenteitä, lippuja ja hintoja, jolloin käyttäjien tarve tällaisille uudenslaisille liikkumisen palveluille kyllä kasvaisi.

Taulukko 3-3 Arvio PSA-liikenteen suojan poistamisen vaikutuksista suhteessa säädosshankkeen tavoitteisiin (+ tavoitetta edistävä, 0 merkityksetön, - tavoitteen vastainen).

Tavoite	Säädosmuutoksen vaikutus ja suunta tavoitteeseen nähden	
Markkinaehtoisen liikenteen toimintaedellytykset paranevat	Näin tapahtuisi, jos PSA-liikenteinä nyt järjestettyjä liikenteitä olisi haettaessa annettava osin tai kokonaan reittiliikenteenä hoidettavaksi.	+
Markkinaehtoisen liikenteen tarjonta lisääntyy	Reittiliikenteen tarjonta lisääntyisi muutoksen seurauksena.	+
Nykyisen suljetun järjestelmän sijaan myös kaupunkiseuduille voi syntyä monen toimijan tarjoamia palveluita	Uusia palveluita voisi syntyä lähinnä erityiskohteisiin. Periaatteessa on mahdollista, että joku yritys lähtee haastamaan liityntään perustuvaa raideliikennejärjestelmää vilkkaalla yhteysväillä. Tätä ei kuitenkaan voi pitää todennäköisenä.	+
Viranomaisen vastaa vain siitä liikenteestä, joka ei synny markkinaehtoisesti	Näin tapahtuisi jatkossakin. Viranomaisen vastuulle jää se osa liikenteestä, mikä ei kiinnosta reittiliikenneluvan hakijoita. PSA-päätökset purkautuvat siellä, missä markkinaehtoiselle liikenteelle on mahdollisuuksia. Valtaosa kaupunkimaisen joukkoliikenteen markkinoista olisi viranomaisen vastuulla jatkossakin.	0
Muilla alueilla vapaa kilpailu lisää palvelua ja laskee hintoja	Näin voisi tapahtua muutamilla vilkkailla yhteysväleillä, joihin tulee useita kilpailevia reittiliikenteitä. Jos varsinainen kilpailuasetelma on viranomaista vastaan, niin reittiliikenteessä hinnat olisivat ilmeisesti kuitenkin korkeammat kuin PSA-liikenteessä.	+/-
Markkinaehtoisten ja digitaalisuuteen perustuvien palveluiden tarjonta lisääntyy ja siten lisää kilpailua ja asiakkaan valintamahdollisuuksia.	PSA-liikenteen suojan poistamisella ei arvioida olevan vaikutusta digitaalisuuteen perustuvien palveluiden kehittämiseen tai markkinoille tuloon. Palveluita testataan jo nyt yhtä lailla viranomaisen järjestämässä liikenteessä kuin yritysten liikennepalveluissa.	0

3.2.2 Joukkoliikenteen kehittämistavoitteiden toteutuminen

Joukkoliikenteen toimijoiden yhteistoimintaryhmän (JOUSI) määrittämiin kehittämistavoitteisiin peilaten arvioidulla säädösmuutoksella olisi enemmän tavoitteiden vastaisia kuin niiden suuntaisia vaikutuksia. Tämä on odotettu havainto, koska kehittämistavoitteet ovat julkista sektoria edustavien tahojen määrittelemiä ja arvostavat seudullisesti laajoja ja yhtenäisiä joukkoliikenteen palveluja. Arvioitavan säädösmuutoksen laajempaa perusteluna on ajatus siitä, että viranomaisvetoisen järjestelmän tulisi väistyä avoimen kilpailun tieltä. Muutos on tässä mielessä perustavanlaatuinen ja aiheuttaa tarpeen tarkistaa joukkoliikenteen kehittämistavoitteita joukkoliikennelakiin kirjatusta tavoitteista lähtien.

Taulukko 3-4 Arvio PSA-liikenteen suojan poistamisen vaikutuksista suhteessa joukkoliikenteen kehittämistavoitteisiin.

Tavoite	Säädösmuutoksen vaikutus ja suunta tavoitteeseen nähden	
Asiakaslähtöisen palvelukokonaisuuden rakentaminen	Syntyy alueellisesti ja asiakassegmenteittäin eriytyviä palvelukokonaisuuksia (tarjonta, kalusto, maksu- ja lippujärjestelmät)	-
Matkaketjun toimivuuden varmistaminen: sujuvaa ja ennakoitavaa matkustusta	Markkinoille tulee useamman toimijan tarjoamia kilpailevia palveluja, jotka muuttuvat kysynnän ja liiketoiminnan tavoitteiden mukaan.	-
Kaupunkiseudun joukkoliikenteen vetovoiman lisääminen	Muutoksen seurauksena lisääntyvä tarjonta hieman lisää joukkoliikenteen vetovoimaa. Toisaalta viranomaisen lipputulosten väheneminen vähentää kokonaistarjontaa ja sitä kautta heikentää vetovoimaa. Järjestelmän sekavuus kasvaa.	-
Toimialan markkinoiden kilpailukykyyn ja toimivuuden tukeminen	Muutos yhtäältä edistää vapaan kilpailun mahdollisuuksia kaikilla joukkoliikennemarkkinoilla. Toisaalta muutos mahdollistaa epätervettä kilpailua ja kokonaisuutena hidastaa vielä vakiintumatta olevien markkinoiden kehittymistä.	+/-
Alan houkuttelevuuden ja osaamisen kehittäminen.	Muutoksella ei arvioida olevan vaikutusta tähän.	0

4 Johtopäätökset

Liikennejärjestelmävaikutusten näkökulmasta PSA-liikenteen suojan poistaminen heikentäisi kaupunkiseuduilla henkilöautolle kilpailukykyisten palvelukokonaisuuksien toteutumista ja maaseudulla liikenteen peruspalveluita:

- Julkisen rahoituksen tehokkuus heikkenisi ja markkinaehtoinen liikenne kilpailisi julkisesti tuetun liikenteen kanssa.
- Suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteessä ei saavutettaisi sellaisia tarjonta- ja hintahyötyjä kuin kaukoliikenteessä on saavutettu.
- Kaupunkiseuduilla on juuri toteutettu toiminnan uudelleenorganisointi ja joukkoliikennekokonaisuuksien kilpailutus kesällä 2014. Alustavat tulokset ovat hyviä, ja ne hukattaisiin toimintatavan äkillisellä suunnanmuutoksella.
- PSA-liikenteen suojan poistamisen seurauksena joukkoliikenteen järjestämiseen ja markkinoille syntyisi epäselvä tilanne ja oikeusprosesseja. Jatkuva muutostila hidastaisi joukkoliikennemarkkinoiden kehitystä ja matkustajapalvelujen luotettavuutta

Markkinaehtoisen liikenteen toimintaedellytyksiä on tarpeen kehittää erityisesti kaupunkien välisessä liikenteessä ja alueilla, joilla ei ole tarvetta turvata joukkoliikennepalveluiden ajallista kattavuutta. Uusien liikennepalvelujen synty edellyttää kutsujoukkoliikenne- ja taksialan säädösmuutoksia. PSA-liikenteen suojan poistamisen sijaan tulisi tarkastella ja ohjeistaa liikenteen järjestämistapapäätöksiä uudelleen. Jatkoa ajatellen olisi määriteltävä selkeämmät toimintatavat reittiliikennelupien hakemiselle ja myöntämiselle sekä PSA-liikenteen järjestämiselle.

4.1 Keskeiset havainnot ja päätelmät

Joukkoliikennemarkkinoita on avattu kilpailulle kahdella tavalla: sopimusliikenteiden kilpailuttamisella (kilpailu markkinoista) ja kaukoliikenteen avoimella kilpailulla (kilpailu markkinoilla). Kilpailuttamisen hyöty kohdistuu liikenteen ostohintaan ja sitä kautta kunnallistalouteen. Tästä on saatu todisteita pääkaupunkiseudun kilpailutuksessa 1995–2001 (Lehto 2015). Kaukoliikenteessä vuoden 2014 kesällä suuremmassa mittakaavassa avautunut kilpailu on tunnetusti johtanut tarjonnan lisääntymiseen ja monipuolistumiseen sekä hintojen alentumiseen vilkkaan kysynnän yhteysväleillä. Viimeaikaisissa Oulun ja keskisuurten kaupunkiseutujen sekä ELY-keskusten ensimmäistä kertaa järjestämien liikenteiden kilpailutuksissa ei ole ollut hintatason vertailukohtaa. Tarjoushinnat olivat pääosin odotetun kaltaisia mutta paikoin odotettua korkeampia (Liikennevirasto 2015).

PSA-liikenteen suojan poistamisen keskeisenä tavoitteena on lisätä kilpailua joukkoliikennemarkkinoilla. Säädöshankkeen poliittisessa argumentoinnissa (Eduskunta 2014) muutosta perustellaan kaukoliikenteen kilpailun tuomien hyötyjen laajentamisella alueelliseen joukkoliikenteeseen. Voidaan todeta, että etenkin suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen joukkoliikenteessä vaikutusmekanismit ovat subvention ja yhtenäisen maksu- ja lippujärjestelmän takia täysin erilaiset eikä kaukoliikennettä vastaavia hyötyjä olisi odotettavissa. Suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen ulkopuolella, pienemmillä kaupunkiseuduilla sekä pendelöintiliikenteessä on kuitenkin

nähtävissä edellytyksiä nykyistä laajemmalle markkinaehtoiselle tarjonnalle. PSA-liikenteen suojan poistamisen ongelmallisuus on siinä, että muutos kohdistuu samantyyppisenä kaikille toimivalta-alueille. Muutos toisi suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen liikenteeseen kilpailuasetelman, jossa asetetaan vastakkain liiketaloudellisesti toimiva markkinaehtoinen liikenne ja subventoitu palvelukokonaisuus. PSA-suojan poistamisesta riippumatta kilpailua voidaan muilla keinoin lisätä siellä, missä on edellytyksiä.

Markkinaehtoisen liikenteen edellytyksiä tulee edesauttaa siellä, missä riittävät julkisen liikenteen palvelut pystytään tuottamaan ilman julkista rahoitusta. Palvelujen riittävyyden tekijöitä ovat palvelusopimusasetuksen ja joukkoliikennelain mukaisesti monilukuisuus, luotettavuus, korkealaatuisuus ja edullisuus. Harkintavalta palvelujen riittävyydestä on osoitettu joukkoliikenteen toimivaltaisille viranomaisille. Joukkoliikennelain ja sen tulkintaa tukevan ministeriön ohjeistuksen (LVM 2012) mukaan markkinaehtoiselle liikenteelle tulisi antaa tilaa. Tässä asiassa on parantamisen varaa, sillä joissakin tapauksissa PSA-liikenteen alueeksi on määritetty alueita tai yhteysvälejä, joissa palvelut olisi tuotettavissa kokonaan markkinaehtoisesti.

Toimivaltaisilla viranomaisilla ei ollut järjestämistapapäätöksiä ensimmäistä kertaa tehdessään riittävästi tietoa markkinaehtoisen liikenteen mahdollisuuksista. Esimerkiksi linjaliikenneluvilla liikennöidystä ja siirtymäajan sopimuksiin muutetusta liikenteestä ei ollut saatavissa matkustajamäärätietoja. Reittiliikennelupahakemuksia tuli toivomuksista huolimatta vasta päätösten jälkeen ja joissain tapauksissa vasta hankintojen kilpailuttamisen jälkeen. Myös hallitusohjelmaan kirjattu valtakunnallinen tavoite yhtenäisestä lippujärjestelmästä vaikutti PSA-liikenteiden järjestämiseen.

Nykyisellä tietämyksellä joitakin järjestämistapapäätöksiä olisi aiheellista tarkastella uudelleen. PSA-liikenteen suojan poistaminen ei ratkaise tätä ongelmaa parhaalla mahdollisella tavalla, koska se toisi mukanaan epäterveen kilpailun piirteitä (kuten se, että sopimusliikenteen kilpailun hävinnyt liikennöitsijä hakee vastaavaa liikennettä reittiliikenneluvulle).

Siellä missä julkista tukea on perusteltua ja tarpeen käyttää riittävien palveluiden aikaansaamiseksi, suunnittelee joukkoliikenteen toimivaltainen viranomainen tarpeelliset joukkoliikenteen kokonaispalvelut ja kilpailuttaa liikenteen. Sopimusliikenteiden markkinoiden toimivuutta joukkoliikenteen järjestämisessä on saatujen kokemusten perusteella parannettava. PSA-suojan poistamista ei voida kuitenkaan pitää oikeana keinona, koska se ei poistaisi kilpailutuksissa todettuja ongelmia mutta sen sijaan lisäisi joukkoliikennemarkkinoiden epävarmuutta.

PSA:ta ja markkinaehtoista liikennettä yhdistävä järjestämistapa yleistyisi ja toimivaltaisen viranomaisen olisi vaikeampi suunnitella liikennettä ja hankintoja. Alueellisen palvelukokonaisuuden kustannustehokkaan järjestämisen kannalta tärkeä mahdollisuus ristisubvention hyödyntämiseen vähenisi, kun reittiliikenteelle annettaisiin vapaa oikeus tulla ottamaan parhaan kysynnän lipputulot. Vaikka viranomainen pystyikin suojaamaan liikennettään lippujärjestelmällä ja hinnoittelulla, niin ”kermankuorinnan” mahdollisuuden avaaminen on jo periaatteellisella tasolla kielteinen seuraus PSA-liikenteen suojan poistamisesta. Toisaalta on myös aiheellista tarkastella kriittisesti PSA-liikenteiden laajuutta sekä kysyä valintojen yhteiskuntataloudellisten perustelujen perään.

Markkinaehtoisen liikenteen edellytyksiä pystyttäisiin parantamaan yhtenäistämällä viranomaisten toimintaa liikenteenharjoittajien suuntaan. Esimerkiksi viranomaisten toimien aikatauluja tulisi sovittaa yhteen. Eri alueilla käytävien tarjouskilpailujen aikataulut tulisi koordinoita ja tiedottaa niistä yrityksille etukäteen. Toisaalta joitain samoja asioita (kuten esimerkiksi Waltti-kortin käyttöönotto) tulisi tehdä eri alueilla samaan aikaan.

4.2 Johtopäätökset

Tässä arvioidun säädösmuutoksen keskeinen tavoite on lisätä kilpailua joukkoliikennemarkkinoilla, jotta näin syntyisi parempia ja edullisempia joukkoliikennepalveluita. Muutoksen vaikutukset kohdistuvat ensisijaisesti perinteisellä linja-autokalustolla liikennöitävään joukkoliikenteeseen. Kokonaan uudentyyppisten palvelujen syntyminen riippuu enemmän kutsujoukkoliikenne- ja taksialan säädösmuutoksista kuin tässä arvioidusta säädösmuutoksesta.

PSA-liikenteen suojan poistaminen avaa tavoitteen mukaisesti periaatteessa kaikki joukkoliikennemarkkinat markkinaehtoiselle liikenteelle. Suurten ja keskisuurten kaupunkiseutujen subventoidut lipputuotteet kuitenkin suojaavat melko hyvin näitä markkinoita. Potentiaalisia kohteita markkinaehtoiselle liikenteelle löytyy kuntarajat ylittävistä seudullisista, pääosin ELYjen toimivaltaan kuuluvasta liikenteestä

PSA-liikenteen suojan poistamisen merkittävimäksi riskiksi tunnistetaan se, että joukkoliikenteen järjestämiseen ja markkinoille syntyisi epäselvä tilanne ja oikeusprosesseja. Tämä hidastaisi joukkoliikennemarkkinoiden kehitystä. Lakimuutoksen siirtymäajalla tätä riskiä voidaan siirtää, muttei poistaa. On olemassa myös riski sille, että viranomaisen mahdollisuudet järjestää henkilöautolle kilpailukykyisiä palvelukonaisuuksia kaupunkiseuduilla ja peruspalvelutasoa vähäväkisillä seuduilla heikkenisivät. Ruotsalaisten kokemusten (ks. luku 3.1.1) perusteella näin ei todennäköisesti tapahtuisi laajassa mitassa eikä varsinkaan suurilla kaupunkiseuduilla. Pienemmillä liikennealueilla PSA-liikenteen suojan poisto voisi kuitenkin olla merkittävä haitta.

Liikennejärjestelmävaikutusten näkökulmasta tunnistettujen riskien takia olisi perusteltua, että joukkoliikennelain 22.2 § PSA-liikenteen suojan poistamisen sijaan tarkasteltaisiin uudelleen toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä liikenteen järjestämisestä. Jatkoa ajatellen tulisi määritellä toimintatavat reittiliikennelupien hakemiselle ja myöntämiselle sekä PSA-liikenteen järjestämiselle siten, että markkinaehtoisen liikenteen ensisijaisuus otettaisiin paremmin huomioon. Samalla olisi huolehdittava siitä, että matkustajille on tarjolla riittävä ja luotettava tieto käytettävissä olevista joukkoliikenteen palveluista, liikenteenharjoittajilla ennakkotieto kilpailutukseen tulevasta liikenteestä ja toimivaltaisilla viranomaisilla ennakkotieto tulevasta reittiliikenteestä PSA-liikenteen suunnittelun pohjaksi.

Lähteet

Anttila Tero (1996). Paikallisliikenteen sääntelyn purkaminen ja kilpailuttaminen. Suomen paikallisliikenneliitto ry. Helsinki.

Berechman Joseph (1993). Public transit economics and deregulation policy. Studies in urban economics. Volume 23. North-Holland, Amsterdam.

Eduskunta (2015). Täysistunto 5.2.2015. Pöytäkirja 149/2015.

EU (2007). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007, annettu 23.10.2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta.

Lehto Eero (2015). Suomen bussikilpailusta. Teoksessa Liikenneverkot ja kilpailutuksen vaikutukset – esimerkkinä bussiliikenteen kilpailutus, Palkansaaajien tutkimuslaitos, julkaisuja 31, 2015, Helsinki.

Liikennevirasto (2013). Julkisen liikenteen sanasto. Liikenneviraston oppaita 4/2013. Helsinki.

Liikennevirasto (2015a). Liikenneviraston joukkoliikenneasioiden kotisivu: <http://www.liikennevirasto.fi/liikennejarjestelma/henkiloliikenne/joukkoliikenne>.

Liikennevirasto (2015b). Joukkoliikenteen kilpailutuksia ja markkinoita koskeva tutkimus 2014. Hyvää joukkoliikennepalvelua kohtuullisin kustannuksin. Liikenneviraston tutkimuksia ja selvityksiä 1/2015. Helsinki.

LVM (2012a). Kilpailukykyä ja hyvinvointia vastuullisella liikenteellä. Valtioneuvoston liikennepoliittinen selonteko eduskunnalle 2012. Liikenne- ja viestintäministeriön ohjelmia ja strategioita 2/2012. Helsinki.

LVM (2012b). Linja-autoliikenteen reittiliikennelupien käsittelyä koskeva ohje. Julkaisussa: Selvitys linja-autoliikenteen järjestämistavoista. Työryhmän raportti. Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 12/2012. Helsinki.

LVM (2015a). Säädöshankepäätös. HE laiksi joukkoliikennelain muuttamisesta. LVM 071:00/2015. Liikenne- ja viestintäministeriö. Helsinki.

LVM (2015b). Liikennepoliitiikan esittely liikenne- ja viestintäministeriön kotisivulla: www.lvm.fi.

Nilsson Jan-Eric, Pyddoke Roger, Ahlberg Joakim (2013). Marknadsöppning – och sen? Samhällsekonomisk analys av förutsättningarna för en stärkt kollektivtrafik VTI rapport 772 Utgivningsår 2013. Linköping.

Trafikanalys (2013). Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2013. Stockholm.

Trafikanalys (2014). En förbättrad kollektivtrafik? – utvärdering av två reformer. Trafikanalys, Rapport 2014:13. Stockholm.

Valtioneuvoston kanslia (2015). Valtioneuvoston tiedonanto eduskunnalle 29.5.2015 nimitetyn pääministeri Juha Sipilän hallituksen ohjelmasta. Helsinki.

